

Московский журнал международного права



- МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО XXI ВЕКА
- КОМУ ПРИНАДЛЕЖИТ
СВОБОДА ИНФОРМАЦИИ
- ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН РФ
В ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Moscow
Journal
of International
Law

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Председатель - А.В. Торкунов (Москва)

Члены Редсовета:

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

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор - Ю.М. Колосов

Члены редколлегии:

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

Издание "Московского журнала международного права" осуществляется
при финансовой поддержке адвокатской фирмы
"Монастырский, Зюба, Семенов & Партнеры" (Москва).

Контактный телефон: (095) 231-42-22

Адрес в Internet: <http://www.mzs.ru>

СОУЧРЕДИТЕЛИ:

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

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

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

Телефон/факс: (095) 434 85 23

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

**Московский
журнал
международного
права**

**Moscow Journal of
International Law**

Научно-теоретический
и информационно-практический
журнал

Издается с 1991 года

Выходит один раз в три месяца
№2 (42) 2001
апрель-июнь

СОДЕРЖАНИЕ

Выступление *Х. Кореллы* на конференции «Вступая в XXI век: к примату права в международных отношениях»3

Вопросы теории

Хлестов О.Н. Прогноз развития международного права в XXI веке24
Гаврилов В.В. Теории трансформации и имплементации норм международного права в отечественной правовой доктрине39

Международное и внутригосударственное право

Воробьев В.П. Конституционно-правовой статус президента
Государства Израиль62
Дегтев Г.В. Федерализм в современной России81

Права человека

Решетов Ю.А. Свобода информации: кому она принадлежит?95
Зимненко Б.Л. Анализ обращений в Европейский Суд по правам человека
против Российской Федерации112
Мезяев А.Б. Проблема смертной казни в региональном
международном праве125
Калинин А.В. Санкции и права человека: международно-правовые
проблемы155

Международное экономическое право	
<i>Шумилов В.М.</i> Международное экономическое право в эпоху глобализации	167
Международное космическое право	
<i>Зотова О.В., Колосов Ю.М.</i> Правовой режим космического пространства как важный элемент поддержания международного мира и безопасности	204
Европейское право	
<i>Клемин А.В.</i> Регионы в ЕС: права на участие	209
<i>Тихоновецкий Д.С.</i> Административно-правовые гарантии прав человека и гражданина в ЕС	240
Право международных договоров	
<i>Хакимов Р.Т., Умарухонов И.М.</i> Международно-договорные инициативы Республики Узбекистан	252
Международная частноправовая практика адвокатской фирмы «Монастырский, Зюба, Семенов & Партнеры»	
<i>Муранов А.И.</i> Термин «импорт услуг» в российском валютном праве. Понятия «сделка с иностранным элементом» и «внешнеэкономическая сделка»	276
Книжная полка	
Лейбо Ю.И. Рецензия на работы В.П. Воробьева	305
Кто есть кто в нашей науке	
Савельева Лариса Владимировна (Москва)	309
Шавров Владимир Федорович (Москва)	311
Документы	
Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН №55/33 <i>Всеобщее и полное разоружение</i> от 20 ноября 2000 г.	313
Морской терроризм	383
Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства от 10 марта 1988 г.	391
Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе от 10 марта 1988 г.	406
Некрологи	
Романов Валентин Александрович	413
Талалаев Анатолий Николаевич	416

КОНФЕРЕНЦИЯ “ВСТУПАЯ В XXI ВЕК: К ПРИМАТУ ПРАВА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ”

“ПРИМАТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МАНДАТ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ”

ВЫСТУПЛЕНИЕ Г-НА ХАНСА КОРЕЛЛА

ЗАМЕСТИТЕЛЯ ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ, ЮРИСКОНСУЛЬТА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ”

Москва, 2 ноября 2000 года

Ваше Превосходительство,

Дамы и Господа, Уважаемые коллеги.

Я с большим удовольствием и большими ожиданиями принял ваше любезное приглашение выступить на конференции «Вступая в XXI век: к примату права в международных отношениях». Организаторы Конференции выразили надежду, что я смогу со знанием дела осветить роль Организации Объединенных Наций в укреплении существующей глобальной правовой системы и содействии тому, чтобы государства поступали в соответствии с международным правом.

Отправной пункт для этой Конференции - доклад Генерального секретаря “Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке”, так называемый “Доклад тысячелетия”.¹ В этом докладе Генеральный секретарь, в частности, отмечает:

“В долгосрочном плане более широкое утверждение принципа господства права стало основой для значительного социального прогресса, достигнутого за последнее тысячелетие. Конечно, работа в этой области еще не завершена, особенно на международном уровне, и наши усилия по углублению этого процесса продолжаются.”

Давайте теперь более подробно рассмотрим, что все это означает. В своем выступлении я попытаюсь сделать три вещи:

остановлюсь на концепции примата права;

остановлюсь на роли ООН, ее государств-членов и ее Секретариата в упрочении примата права в международных отношениях;

и остановлюсь на том, что можно сделать для содействия примату права - на национальном и международном уровнях.

Примат права

Прежде всего давайте рассмотрим концепцию примата права на национальном уровне. У этой концепции давняя история. Сам этот термин -английского происхождения, но аналогичные термины есть и в других языках:

“*etat de droit*” - во французском, “*Rechtsstaat*” - в немецком. По-русски, как мне сказали, это будет “господство права” или “примат права” или “примат закона”. Об этой концепции написано много работ, но я не буду вдаваться в слишком мелкие детали ее истории и ее смысла.² Достаточно сказать, что примат права предполагает, что в государстве власть в общественной сфере должна осуществляться при полном уважении соответствующих законов. Это означает, * что все, включая главу государства, парламент, судебные и другие власти, обязаны соблюдать конституцию государства и должны действовать в предписанных ею пределах. Они также обязаны соблюдать законодательные акты, принятые парламентом, и правилами, установленными на более низком конституционном уровне, будь то правительством или другими органами, наделенными законодательными полномочиями.

Примат права означает, что и законодательные органы должны подчиняться тем законам, которые они сами приняли. Это - важное обстоятельство, особенно в отношении парламента, который в своей законотворческой деятельности связан пределами, установленными конституцией. Конечно, конституция

может быть изменена, но для этого требуется соблюдения определенных процедуры. Иногда требуется, чтобы поправки принимались двумя последовательными решениями. В некоторых случаях конституция требует, чтобы между этими двумя решениями были проведены парламентские выборы.

При осуществлении своих функций судебные инстанции и другие государственные органы руководствуются действующими законами. Это значит, что — если это не предусматривается специально для определенных случаев - своеволие со стороны тех, кто применяет закон, исключается. Напротив, требуется беспристрастное и независимое применение закона судебной властью. Другие государственные или местные органы должны применять закон объективно, в соответствии с его буквой и смыслом. Короче говоря, власть в государственной сфере должна осуществляться “по закону”.

Здесь я считаю весьма важным подчеркнуть, что данное требование примата права предполагает, что дело применения закона доверяется людям, которые непременно должны быть честными, независимыми и беспристрастными. Это прежде всего относится к судебной власти. Те, кто применяет закон, не должны запрашивать или получать указания от других органов, в частности, от политических структур. Я не могу переоценить важность независимости и беспристрастности судебной власти и судов в государстве. В этой связи я сошлюсь, в частности, на статью 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года³ и статью 6 Европейской конвенции о правах человека. В то же время примат права обязывает не только судебную власть и суды, но и всех, кто осуществляет власть в государственной сфере, действовать с аналогичной объективностью и непременно демонстрировать честное отношение, чтобы пользоваться уважением граждан.

Примат права в международных отношениях

Возникает теперь вопрос, может ли быть применен принцип примата права на международном уровне, или, говоря более конкретно, в международных отношениях. Я недвусмысленно отвечаю: “да”!

Позвольте мне сначала привлечь ваше внимание к Уставу ООН.⁴ В его преамбуле говорится, что народы Объединенных наций преисполнены решимости “создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права”. Более того, в пункте 1 статьи 1 Устава указывается, что одна из целей Организации Объединенных Наций состоит в том, чтобы “проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира”. Согласно пункту 3 этой же статьи другой целью является осуществление международного сотрудничества “в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии”.

Более детальные положения о мирном разрешении споров содержатся в Главе VI Устава и, как вы знаете, одним из шести главных органов Организации Объединенных Наций является Международный Суд.

В свете изложенного можно с полным основанием сказать, что одна из целей ООН заключается в том, чтобы внести вклад в утверждение примата права в международных отношениях.

О том, что государства во все возрастающей степени признают примат права на международном уровне, свидетельствует сегодня и их поведение. Появляются новые области, в которых государства решают регулировать отношения между собой посредством договоров. Договаривающиеся государства предпринимают энергичные усилия к тому, чтобы соблюсти взятые на себя обязательства, и, если возникают разногласия, государства делают все от них завися-

щее для их урегулирования доступными мирными средствами. Более того, если высказывается предположение, что то или иное государство нарушает международное право, это государство проявляет серьезную озабоченность и стремится защитить себя в связи с такими обвинениями; подозрения или обвинения в нарушении международного права - очень серьезное событие, и если такое происходит, то это зачастую вызывает критику правительства со стороны общественности на национальном уровне.

Что представляет собой право, существующее на международном уровне?

Давайте же посмотрим, что представляет собой право, существующее на международном уровне. Наиболее важным источником международного права является право, зафиксированное в договорах. В сегодняшнем мире нет значительной деятельности, будь то на индивидуальном уровне или на уровне государств, которая осуществлялась бы вне влияния какого-либо договора.

- После окончания Второй мировой войны государствами были заключены многие тысячи договоров. Более 500 договоров сданы на хранение Генеральному секретарю ООН. Фактически по состоянию на октябрь этого года у Генерального секретаря было депонировано 517 многосторонних договоров.⁵

Эти договоры образуют всеобъемлющую систему юридических норм, регулирующих поведение государств, а также, в некотором смысле, и поведение людей.

Многие ключевые многосторонние конвенции по принципиально важным для международного сообщества проблемам были разработаны на переговорах под эгидой ООН. В рамках Организации был согласован целый ряд договоров о правах человека и основных свободах.⁶ Важную роль в этом деле сыграла Комиссия по правам человека ООН. Другие документы были подготовлены Комиссией международного права. В качестве примера можно было бы также назвать конвенции ООН о дипломатических и консульских сношениях,

о праве договоров, по борьбе с терроризмом и смежным проблемам.⁷ В рамках Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) был согласован ряд конвенций по праву торговли.⁸

Эти договорные нормы поведения охватывают целый спектр областей деятельности людей: права человека; гуманитарную сферу; экономические и финансовые отношения; окружающую природную среду; здравоохранение; почту и телекоммуникации; дорожное, воздушное и морское сообщение; использование космического пространства и т.д. Из этого перечня договоров видно, насколько велико разнообразие областей, где государства-члены сочли необходимым объединить свои усилия для решения волнующих их проблем. Они также отражают желание государств установить между собой осуществимые права и обязанности, т.е. фактически еще более упрочить примат права. Но в то же время они отражают заботы и надежды простых людей и гражданского общества и определенно способны улучшить их жизнь.

Важно отметить, однако, что обычное международное право тоже играет важную роль в урегулировании общих озабоченностей. Обычное международное право формируется действиями государств, образующими практику, которая постепенно превратится в правила, которые государства считают имеющими обязательную силу.

В этой связи я хотел бы сослаться на статью 38 Статута Международного Суда, являющегося неотъемлемой частью Устава ООН. Решая переданные ему споры на основании международного права, Суд применяет, среди прочего:

международные конвенции, как общие, так и специальные, устанавливающие правила, определенно признанные спорящими государствами;

международный обычай как доказательство общей практики, признанной в качестве правовой нормы;

общие принципы права, признанные цивилизованными нациями.

Особую важность имеет тот факт, что со временем договорное право может развиваться в обычное международное право. Это означает, что когда договор признан большим числом государств, и поведение, предписываемое таким договором, становится практикой, признанной государствами, то содержание договора может образовать норму обычного права, на основании которой все государства и Международный Суд будут принимать решения. Хороший пример этому - конвенции о дипломатических и консульских сношениях. Даже при том, что не все государства ратифицировали эти конвенции или присоединились к ним, они представляют собой теперь, по меньшей мере в большинстве аспектов, норму обычного международного права.

Кроме того, документ, который первоначально был принят только как декларация, может со временем развиваться в правовую норму, признаваемую в качестве имеющей обязательную силу. Осмелюсь высказать предположение, что Всеобщая декларация прав человека 1948 года, которая была принята в качестве резолюции Генеральной Ассамблеи, сегодня представляет собой норму обычного международного права.⁹

Из всего этого ясно, что сегодня имеется огромный массив правовых норм, признаваемых государствами и составляющими основу для их взаимодействия. Проблема, однако, в том, что это право не всегда соблюдается на международном уровне. На национальном уровне на всех и каждого распространяется юрисдикция национальных судов. И национальные власти в конечном счете исполняют решения этих судов. На международном же уровне сопоставимого механизма нет. Давайте рассмотрим эту проблему.

Международный Суд может, разумеется, рассматривать споры при условии, что соответствующие государства признают юрисдикцию Суда. Однако после вынесения решения государства сами обязаны в соответствии с Уставом (пункт 1 статьи 94) обеспечить выполнение этого решения. В случае, если имеет место невыполнение решения, этот вопрос может быть рассмотрен Советом Безопас-

ности, который может сделать рекомендации или решить о принятии мер для приведения решения в исполнение (пункт 2 статьи 94 Устава). Но пока каких-либо решений в соответствии с этим положением Совет не принимал. Иногда мы наблюдаем, что государства не соблюдают упомянутое обязательство. Но в целом можно сказать, что государства все же следуют решениям Международного Суда и добросовестно исполняют их.

Мы также видим, как на международном уровне постепенно развиваются другие судебные структуры, особенно в области прав человека. В этом контексте следует упомянуть и о Международном трибунале по морскому праву.¹⁰ Кроме того, региональные организации создают суды для рассмотрения дел, входящих в компетенцию, которой они наделяются.”

Я также хотел бы упомянуть, в частности, о Римском статуте Международного уголовного суда 1998 года.¹² Статут вступит в силу после его ратификации 60-ю государствами; сейчас имеется 21 ратификация. С созданием этого суда появилось связующее звено, которого не хватало в международной правовой системе. Будем надеяться, что наличие такого суда будет радикально содействовать международному миру и безопасности. Как сказал Генеральный секретарь Кофи Аннан, этот суд можно было бы назвать “надеждой, подаренной грядущим поколениям”.³

Что же происходит, если государство не выполняет решение Международного Суда? Откровенно говоря, готовых средств, чтобы обеспечить принятие обязательства, нет. К сожалению, чем сильнее государство, не выполняющее решение суда, тем меньше вероятность того, что оно скорректирует свое поведение, если оно решило настоять на своем.

Однако в конечном счете есть вариант, когда Совет Безопасности ООН может счесть, что государство, которое не исполняет или не учитывает решение Международного Суда, создает угрозу миру и безопасности. В таком случае Совет может применить Главу VII Устава, предусматривающую принудительные меры для

обеспечения выполнения судебного постановления. Но этот вариант, как представляется, довольно маловероятен.

Роль ООН, ее государств-членов и ее Секретариата
в упрочении примата права в международных отношениях

Теперь я подошел ко второй части моего выступления. Какова роль ООН, ее государств-членов и ее Секретариата в упрочении примата права в международных отношениях? Я намеренно провожу различие между собственно Организацией и Секретариатом.

Если говорить об Организации, в недавно принятой Декларации тысячелетия выделяется — среди других приоритетных задач — необходимость укрепления примата права, а также повышения роли Организации в XXI веке. Итоги Саммита тысячелетия глав государств и правительств, состоявшегося 6-8 сентября этого года, являются результатом многогранных усилий всего международного сообщества, включая усилия по созданию надлежащей правовой основы для нового глобализированного международного общества. В этом процессе ООН играет центральную роль.

Среди недавних примеров тех мероприятий ООН, которые вносят вклад в утверждение примата права в международных отношениях, можно назвать Десятилетие международного права (1990-1999). Как отмечается в резолюции Генеральной Ассамблеи от 17 ноября 1999 года, “Десятилетие внесло значительный вклад в укрепление господства международного права”.¹⁴ Это было достигнуто посредством более широкого признания средств и методов мирного урегулирования споров между государствами; поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации; поощрения преподавания, изучения, распространения и более широкой поддержки международного права.¹⁵

Десятилетие увенчалось успехом благодаря согласованным усилиям государств, международных организаций и институтов и в целом международного общества, включая видных представителей юридической профессии, как практиков, так и ученых. Принятие

многих крупных конвенций, включая такое историческое достижение, как принятие в 1998 году Римского статута Международного уголовного суда, о чем я только что упоминал, наглядно характеризует тот вклад, который Десятилетие внесло в упрочение примата права. Он чрезвычайно важен для становления эффективной системы применения международного права и создания мощного орудия борьбы с наиболее ужасными преступлениями на нашей планете.

Другим важным вкладом в укрепление примата права явились торжества по случаю столетия первой Международной конференции мира 1899 года, организованной по инициативе России и Нидерландов. Как сказал Генеральный секретарь Кофи Аннан, “итоги обсуждений, состоявшихся в Гааге и Санкт-Петербурге, не только значительно развили темы первой Конференции мира, но и помогли дать энергичный импульс имеющей огромное значение глобальной дискуссии о роли ООН в предотвращении конфликтов и пресечении вопиющих и систематических нарушений прав человека.”¹⁶

Конференция, на которой я имею честь выступать в данный момент и которая организована совместно ООН и Российской Ассоциацией международного права, продолжает традицию активного участия России и ее юристов-международников в поисках решений наиболее актуальных проблем повестки дня международного сообщества, в том числе проблем, относящихся к укреплению международного правопорядка. Это - еще один важный шаг в активном сотрудничестве между представителями государств, ООН и таким важным профессиональным сегментом гражданского общества, как юристы-международники всего мира.

Заинтересованность международного сообщества в дальнейших шагах после Десятилетия международного права нашла отражение в заключительных резолюциях Генеральной Ассамблеи по этому пункту повестки.¹⁷ В этих резолюциях подчеркивается, что государства, международные организации и институты должны продолжать поощрять и поддерживать мероприятия в правовой области, направленные на содействие достижению главных целей Десятилетия.

Можно сказать, что это Десятилетие явилось предтечей призыва к укреплению правового фундамента современной цивилизации, сформулированного в “Докладе тысячелетия” Генерального секретаря, на который я ссылался в начале своего выступления, и в Декларации тысячелетия, принятой заседанием Генеральной Ассамблеи на высшем уровне 8 сентября 2000 года.¹⁸

В докладе Генерального секретаря подчеркивается необходимость большего уважения к закону как в международных, так и внутригосударственных делах. Особенно следует соблюдать согласованные положения договоров о контроле над вооружениями и в области международного гуманитарного права и прав человека. Генеральный секретарь призвал все правительства, которые еще не сделали этого, подписать и ратифицировать различные пакты, конвенции и договоры, составляющие основной корпус международного права. Он подчеркнул, среди прочего, необходимость положить конец “культуре безнаказанности” и создать Международных уголовный суд. Он также обратился с просьбой об оказании государствам технической помощи, с тем чтобы содействовать их участию в международных правовых документах.

В разработке новых форм и норм глобального управления, отмечает Генеральный секретарь, вместе с государствами и межправительственными организациями принимают участие “многочисленные, разнообразные и все более влиятельные негосударственные субъекты” - неправительственные организации, учреждения частного сектора и многосторонние учреждения. В этой связи Генеральный секретарь акцентировал необходимость внести коррективы в работу Организации, с тем чтобы она могла в полной мере использовать вклад гражданского общества.

Для претворения в действия фундаментальных ценностей, затрагивающих существо международных отношений в XXI веке, в Декларации тысячелетия намечен ряд ключевых целей, в том числе в сфере права. Позвольте мне процитировать следующие пять элементов:

Добиваться большего уважения господства права в международных, равно как и в национальных делах и, особенно обеспечить исполнение государствами-членами решений Международного Суда в соответствии с Уставом ООН по делам, в которых они являются сторонами.

Повышать эффективность ООН в мирном разрешении споров.

Обеспечить соблюдение государствами-участниками договоров в таких областях, как контроль над вооружениями и разоружение, а также норм гуманитарного права и прав человека, и рассмотреть вопрос о подписании и ратификации Римского статута Международного уголовного суда.

Принять согласованные меры по пресечению международного терроризма и рассмотреть вопрос о присоединении так скоро, как это возможно, ко всем соответствующим международным конвенциям.

Минимизировать негативные последствия экономических санкций ООН для неповинных людей, проводить регулярные обзоры действия таких санкционных режимов и исключить негативные последствия санкций для третьих сторон.

В Декларации упоминается также следующее обещание стран-членов с последующими детализированными обязательствами (абзацы 25 и 26):

“Мы не пожалеем усилий для поощрения демократии и укрепления правопорядка, а также для обеспечения уважения всех международно признанных прав человека и основных свобод, включая право на развитие.”¹⁰

Важнейшим вкладом, который может внести собственно ООН в утверждение примата права в международных отношениях, является поддержка и продвижение правил, содержащихся в существующем массиве договоров, поскольку это имеет ключевое значение для функционирования международного общества. Однако не-

которые из этих договоров, несмотря на то, что они уже длительное время открыты для подписания, ратификации или присоединения, до сих пор не стали универсальными.

В мае этого года Генеральный секретарь обратился к главам государств и правительств с письмом, предложив им воспользоваться возможностью, которую предоставляет Саммит тысячелетия, для подписания и ратификации этих договоров или для присоединения к ним. В этом письме он призвал глав государств и правительств обратить особое внимание на основное ядро из 25 многосторонних договоров, которые, по его мнению, отражают цели Устава и основные ценности Организации.⁹

Эта инициатива увенчалась полным успехом. В течение трех дней Саммита было совершено 273 договорные акции: 187 случаев подписания документов, 86 ратификаций или присоединений.

Особенно отрадно отметить следующее: 59 стран подписали и 2 страны ратифицировали Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка об участии детей в вооруженных конфликтах; 12 стран подписали и 4 страны ратифицировали Римский статут Международного уголовного суда; и 7 стран ратифицировали Конвенцию о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала (или присоединились к ней).

Однако цель достижения универсального участия в основных многосторонних договорах все еще далеко не достигнута. Кроме того, для осуществления примата права в международных делах не достаточно согласия государств считать нормы договоров обязательными для своего исполнения. Чтобы народы всех стран могли участвовать в складывающемся общемировом правопорядке и пользоваться его выгодами, государства должны также уважать и выполнять обязательства по договорам, которые они заключили. А это зависит о самих государств-членов. Процесс заключения договора требует согласованных усилий, которые должны быть подкреплены приверженностью обязательствам со стороны каждого отдельного государства.

Давайте теперь перейдем к деятельности Секретариата, а также фондов и программ ООН. На пути к цели утверждения примата права Секретариат ООН осуществляет широкий спектр мер, чтобы содействовать созданию условий, которые будут обеспечивать именно практическую реализацию норм международного права.

Ряд управлений, департаментов, программ, фондов и учреждений ООН оказывают правительствам по их просьбе помощь в разработке проектов законов, необходимых на национальном уровне для обеспечения выполнения договорных обязательств, которые они взяли на себя или которые они намерены взять в будущем.²⁰

Аналогичным образом ряд подразделений ООН оказывает помощь правительствам в осуществлении программ подготовки по конкретным аспектам международного права для тех, кому по роду работы приходится заниматься его применением. Такая подготовка, например, организуется для сотрудников правоохранительных органов, пенитенциарных, социальных и иммиграционных учреждений.²¹

Очевидно, что и здесь предстоит еще большая работа. Слишком часто отдельные лица, группы и объединения сталкиваются с тем, что они лишены прав и благ, предусмотренных в международном праве и международных договорах.

Иногда это происходит вследствие сознательного отказа национальных властей признать и соблюдать свои обязательства по международному праву. Однако чаще бывает так, что властям просто недостает необходимых знаний и ресурсов для обеспечения надлежащего осуществления и применения упомянутых обязательств. Требуется же разработать и принять соответствующее законодательство, внедрить необходимые процедуры и административные меры, обучить тех, кто участвует в применении подобного законодательства, процедур и мер, и ознакомить их с международными нормами, которые они должны выполнять.

Для содействия упрочению примата международного права Секретариат ООН разработал План действий, предусматривающий ряд мер, которые могут быть приняты различными подразделения-

ми системы ООН. Можно было бы назвать следующие из них:

Содействие участию в многосторонних договорах.

Меры на этом направлении включают:

систематическое содействие подписанию и ратификации договоров. Адресатами этой работы должны быть не только государства, но и негосударственные субъекты, неправительственные организации и другие группы гражданского общества, проявляющие особый интерес к конкретным договорам, с целью заручиться их поддержкой;

привлечение внимания парламентариев, научных центров по вопросам публичной политики, профессиональных объединений юристов и широкой общественности как к названным 25 “основным” договорам, чему было посвящено Обращение тысячелетия Генерального секретаря в мае сего года, так и к статусу их подписания и ратификации;

оказание технической помощи правительствам в деле завершения необходимых формальностей в связи с договорами.

Оказание помощи государствам в подготовке необходимого имплементационного законодательства. Ряд подразделений Секретариата, программы, фонды и учреждения оказывают помощь правительствам в разработке проектов или проведении обзора национальных законов по обеспечению выполнения их международных обязательств. Очевидно, однако, что такая помощь должна по возможности предоставляться на более систематической, скоординированной и широкой основе. Также изучается возможность подключения к содействию заинтересованных межправительственных организаций или, соответственно, неправительственных организаций.

Подготовка судей и практикующих юристов. Секретариат, программы, фонды и учреждения активно:

предлагают курсы по международному праву, которые действующие судьи и практикующие юристы могут пройти на добровольной основе;

настаивают на принятии квалификационного требования к судьям и практикующим юристам, чтобы в процессе своей профессиональной подготовки они прошли курсы по международному праву;

привлекают к оказанию помощи международные и национальные ассоциации юристов, специализирующиеся в области международного права.

Подготовка других лиц, участвующих в применении международного права. В настоящее время ООН осуществляет значительное количество программ подготовки по конкретным аспектам международного права для тех, кто участвует в его применении на национальном уровне. Секретариат рассматривает меры содействия координации этой учебной деятельности.

Образование и пропаганда международного права. Желательно, чтобы юристы и руководящие работники были знакомы с международным правом и имели некоторое представление о его базовых понятиях и методологии. Однако международное право преподается даже не на всех юридических факультетах. Поэтому Секретариат, программы, фонды и учреждения рассматривают сейчас шаги для стимулирования более широкого преподавания международного права в университетах и других высших учебных заведениях, на юридических курсах и на курсах по международным отношениям, деловому и государственному управлению.

В этом контексте я хотел бы упомянуть, что недавно я обратился с письмом к деканам факультетов права по всему миру, в котором подчеркнул важность преподавания международного права.²² Дело в том, что, как я уже говорил, даже сегодня международное право преподается не на всех юридических факультетах. А там, где оно преподается, оно обычно не входит в число “основных” или обязательных учебных дисциплин - в то время, как законодательство о правах человека в той или иной форме часто входит. Более того, этот предмет обычно не включается в курсы по государственному управлению или политологии. Чтобы помочь тем университе-

там, которые, возможно, нуждаются в этом, в разработке подходящих учебных программ для курсов по международному праву и определении соответствующих учебных материалов, я заручился содействием группы известных юристов-преподавателей. Хотел бы призвать вас присоединиться к этой сети или, наоборот, воспользоваться теми ресурсами, которые она предлагает.²³

Кроме того - если продолжить тему содержания Плана действий - необходимая информация должна быть легко доступной широкой публике с тем, чтобы она имела возможность поддерживать и обеспечивать надлежащее выполнение плана. В этом контексте уместно назвать следующие мероприятия:

Развивающимся странам регулярно направляются публикации по правовой тематике, а информация о деятельности правовых органов ООН сейчас распространяется через Интернет.

Предпринимаются усилия к тому, чтобы создать библиотеку аудиовизуальных материалов, предназначенных, главным образом, для усилению учебных программ в развивающихся странах.

Открыты web-страницы Международного суда; Международного уголовного суда; Комиссии по международному праву; по проблемам: кодификации, развития и более широкого признания международного права; договоров; ЮНСИТРАЛ; Морского права; Шестого комитета, а также страница Юрисконсульта ООН.²⁴

ООН также вносит вклад в Глобальную сеть правовой информации (Global Legal Information Network - GLIN), поддерживаемую Библиотекой конгресса США, помещая в базу данных GLIN сведения о деятельности ООН.

Что можете сделать вы для содействия примату права - на национальном и международном уровнях?

Как представляется, ООН многое делает и будет делать для упрочения примата права в международных отношениях в концептуальном и в практическом плане. В третьей части моего выступления ставится вопрос: Что можете сделать вы для содействия примата

ту права - на национальном и международном уровне? Я просто не могу упустить эту возможность и не обратиться к вам за поддержкой и за поддержкой ваших институтов и организаций, к которым вы принадлежите или которые вы представляете. Я прошу вас принять все усилия, которые вам доступны в разумных пределах, чтобы привлечь внимание - парламентариев, научных центров по вопросам публичной политики, профессиональных объединений юристов, студентов и широкой общественности - к ключевым многосторонним договорам, заключенным международным сообществом за прошедшие полвека, и к настоятельной необходимости того, чтобы ваше правительство подписало и ратифицировало их или присоединилось к ним, если оно еще не сделало этого.

В более широком смысле, однако, принципиально важно предпринять шаги для повышения осведомленности о международном праве, как широкой публики, так и - что важнее - тех, кто участвует в применении этого права, в частности, практикующих юристов и судей.

По мере того, как международное право развивается для регулирования все новых и новых областей повседневной жизни и бизнеса, оно играет даже еще большую роль в законодательстве каждой страны. Это налагает особую ответственность на юристов и тех, кто обучает их и совершенствует их подготовку. К международному праву нельзя более относиться, если вообще когда-либо можно было, как к "факультативному предмету", который юристы могут или не могут изучать по своему желанию. В наши дни, чтобы соответствовать базовым требованиям примата права, юристам необходимо знать международное право - быть обученными его методике и знать, как ориентироваться в нем и применять его, когда этого требуют обстоятельства.

Именно в этом свете следует рассматривать шаги, предпринятые Генеральным секретарем, и мое обращение к деканам юридических факультетов по всему миру.

Поэтому я попросил бы вас и организации, к которым вы при-

надлежите или которые вы представляете, организовать курсы по международному праву, которые могли бы пройти на добровольной основе действующие судьи и практикующие юристы.

Кроме того, я хотел бы призвать вас энергично поддержать принятие квалификационного требования к судьям и практикующим юристам, чтобы в процессе своей профессиональной подготовки они прошли курсы по международному праву.

И я попросил бы вас — насколько это в ваших возможностях и если вы работаете в системе правосудия, требующей, чтобы практикующие юристы продолжали юридическое образование — активно способствовать признанию курсов международного права в качестве предъявляемого требования.

Однако, хотя такие курсы подготовки могут расширить осведомленность в международном праве практикующих юристов и судей, необходима более долгосрочная стратегия для обеспечения того, чтобы все те, кто участвует в общественной жизни, глубже и лучше знали международное право. Очевидно, что здесь предстоит еще многое сделать.

Выводы

В заключение хотел бы сказать следующее:

Я надеюсь, что мне удалось объяснить весьма простыми словами то, что я подразумеваю под приматом права, как на национальном, так и на международном уровне.

Я надеюсь, что я ясно показал, что существует богатый массив международного права и что сейчас действительно необходимо всеобщее признание и полное уважение этого права.

Я надеюсь, что мне удалось осветить роль ООН в упрочении примата права в международных отношениях и работу, которая делалась и делается Организацией для выполнения этой задачи.

Я надеюсь, что мне удалось показать вам, какой вклад вы можете внести в утверждение примата права не только на национальном уровне, но и на международном уровне.

Знание - это сила, и глубокое знание международного права, его принципов и его души — лучшая защита, которую человечество может обеспечить, от повторения ошибок прошлого, и лучший мост, который можно построить, к более счастливому миру, к миру, когда примат права окончательно утвердится в жизни мужчин и женщин всех стран.

Предпринимаемые нами усилия по упрочению и более широкому признанию примата права в международном плане будут неизменным наследием для грядущих поколений. Будем надеяться, что мы сможем быть уверены в том, что оставляем после себя уже другой мир, — на протяжении большей части истории миром правили страх и грубая сила. Будем надеяться, что мы сможем вступить в эпоху, когда будут главенствовать выработанные сообща и предсказуемые нормы поведения, - в мир, в котором люди могут жить достойно.

Благодарю вас за внимание.

¹ UN doc. A/54/2000. Цитата из пункта 326.

- 2 Сэр Артур Уоттс. “Примат международного права”, Германский ежегодник международного права (Sir Arthur Watts, «The International Rule of Law», German Yearbook of International Law, vol.36 (1993), pp.15-45).
 - 3 Сборник договоров ООН (United Nations Treaty Series), Vol. 999, p. 171. Российская Федерация ратифицировала пакт 16 октября 1973 года.
 - 4 United States, Treaty Series, No. 993.
 - 5 См. <http://untreatv.un.org>
 - 6 Подробное освещение роли ООН можно найти в сборнике «United Nations and Human Rights 1945-1995», Blue Book Series, Vol. VII, Sales No. E.95.I.21.
 - 7 Конвенция о дипломатических сношениях, совершенная в Вене 18 апреля 1961 года (United Nations Treaty Series, Vol. 500, p.95. Российская Федерация ратифицировала эту конвенцию 25 марта 1965 г.).
- g См. <http://www.uncitral.org>
- 9 Резолюция Генеральной Ассамблеи 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.
 - 10 См. <http://www.un.org/Depts/los/index.htm>
“Европейский суд по правам человека и Межамериканский суд по правам человека представляют собой хорошие примеры. (См., соответственно,

<http://www.dhcour.coe.fr> и WWW.Oea.Org).

- 12 Документ PCNICC/1999/INF/3 и <http://www.un.org/law/index.htm>
- 13 Выступление Генерального секретаря на церемонии по Кампидолью в Риме 18 июля 1998 г. - (<http://www.un.org/icc/speeches/71Ssg.htm>).
- 14 Резолюция Генеральной Ассамблеи 54/28 от 17 ноября 1999 г.
- 15 См. статью 13 Устава ООН.
- 16 Документ A/54/PV.54.
- 17 Резолюции Генеральной Ассамблеи 54/27 и 54/28 от 17 ноября 1999 г.
- 18 Документ A/RES/55/2.
- 19 В их число входят Конвенция о геноциде, Конвенция о ликвидации расовой дискриминации, Международный пакт о гражданских и политических правах и два факультативных протокола к нему, Конвенция о ликвидации дискриминации в отношении женщин и факультативный протокол к ней, Конвенция против пыток, Конвенция о правах ребенка и два новые факультативные протокола к ней, Конвенция о защите прав трудящихся-мигрантов, Женевская конвенция о беженцах 1951 года и протокол к ней 1967 года, Конвенция о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала, Конвенция о бомбовом терроризме. Римский статут Международного уголовного суда, Конвенция о негуманном оружии 1980 года с протоколами, Конвенция о запрещении химического оружия 1992 года, Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, Оттавская конвенция о запрещении противопехотных мин, Киотский протокол к Конвенции ООН об изменении климата, Конвенция о биологическом разнообразии и Конвенция о борьбе с опустыниванием.
- 20 Такая помощь оказывается, в частности: Управлением Верховного комиссара по правам человека; Управлением Верховного комиссара по делам беженцев; Программой ООН по окружающей среде; Отделом права международной торговли Управления по правовым вопросам; ЮНИСЕФ; ПРООН.
- 21 Управление Верховного комиссара по правам человека; Управление Верховного комиссара по делам беженцев.
- 22 См. <http://www.un.org/law/counseVinfo.htm>
- 23 Контакты через проф. Шарон Уильямс (Sharon Williams). Адрес ее э-почты: sharonw@yorku.ca
- 24 См. <http://www.un.org/law>

Вопрос теории

ПРОГНОЗЫ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА в XXI веке

*Хлестов О.Н.**

На рубеже двух веков и тем более тысячелетий перед человечеством всегда встает вопрос: что его ждет в будущем? Вот и сейчас задают этот вопрос. Предсказывают, что в XXI столетии произойдут колоссальные изменения в жизни человечества, будут достигнуты небывалые успехи в различных областях науки и техники – в геномной инженерии после расшифровки генома человека, в информатике, в освоении Мирового океана и космоса.

Возникает также вопрос: как будут влиять на жизнь мирового сообщества растущие противоречия в связи с неравномерным развитием различных групп государств, разнообразием рас, национальностей и культур, углублением пропасти между богатыми и бедными странами, обострением экологических и демографических проблем? Станут ли все эти проблемы разрушительным фактором или человечество сумеет их преодолеть?

Подобные вопросы возникают и применительно к международному праву - каким оно будет в XXI веке? Будет ли оно создавать международный правопорядок, на основе и в соответствии с которым будут развиваться мирные отношения между всеми членами мирового сообщества? Или государства и в XXI в. будут использовать вооруженную силу для достижения своих внешнеполитических целей, для разрешения международных споров, а внутренние

* Вице-президент Российской ассоциации международного права, Чрезвычайный и Полномочный Посол, профессор.

вооруженные конфликты будут продолжать полыхать в различных точках нашей планеты?

Ответ на эти вопросы имеет важное значение для жизни мирового сообщества, для определения внешней политики государства.

На международной арене происходит сотрудничество и борьба между государствами, поскольку их интересы далеко не всегда совпадают. В ходе разработки международно-правовых норм каждое государство стремится создать такие нормы, которые отвечали бы его интересам. Но поскольку это практически невозможно, создаваемые нормы носят компромиссный характер. Эти нормы создают международный правопорядок, или, как его иногда именуют, - международную законность, которая определяет правила поведения государств.

Международное право развивается под воздействием объективных факторов, являющихся источником международного права в материальном смысле (соотношение сил на международной арене, научно-техническая революция, экономические и иные факторы). Поэтому тенденции развития международного права в XXI столетии можно определять, лишь учитывая эти объективные факторы. В то же время международное право в XXI в. будет развиваться на базе существующего права – что-то должно сохраниться, а в чем-то неизбежно произойдут изменения. Поэтому важно оценить, в каком состоянии находится современное международное право, что оно из себя представляет, тем более, что сейчас человечество подводит итоги XX в.

Современное международное право стало складываться в ходе Второй мировой войны на гребне демократического подъема борьбы против гитлеровской Германии и ее союзников. Фундамент этого права был заложен в Уставе ООН. За прошедшие полвека в международном праве произошли коренные изменения и ныне оно кардинально отличается от того права, которое существовало во времена Лиги Наций.

Создание современного международного права – результат деятельности ООН, всех организаций ее системы. В рамках ООН

были приняты сотни актов, способствовавших формированию международного права, таких как Декларация 1970 г. о его принципах, определение агрессии 1974 г. Созданию норм международного права способствовали Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, конференции ООН по разоружению, по правам человека, по окружающей среде, различные органы ООН – комиссии по международному праву, по правам человека, по торговому праву. Определенную роль сыграли решения и консультативные заключения Международного Суда ООН. Большой вклад внесли международные универсальные организации – специализированные учреждения ООН – например ИКАО – в развитии воздушного права, а также МАГАТЭ в упрочении режима нераспространения ядерного оружия. Региональные организации, например ОБСЕ, ЛАГ, дополняли универсальные нормы региональными. Естественно, главную роль играли основные субъекты международного права – государства, в том числе и наша страна, внесшая важный вклад в этот процесс.

При оценке международного права (а ее критерии относятся и к внутригосударственному праву) учитываются два аспекта:

1. Какие были созданы новые нормы и каков характер права?
2. Как эти нормы соблюдаются на практике?

Состояние современного международного права

За последние полвека для развития международного права сделано больше, чем за два предыдущих столетия. Появились новые отрасли – космическое право, атомное, информационное, право окружающей среды. Появился целый пласт международно-правовых норм, направленных на уменьшение военного противостояния государств – о разоружении, о мерах доверия, о запрещении производства и применения химического и бактериологического оружия и его уничтожении, о нераспространении ядерного оружия. Сформировались новые международно-правовые принципы: запрещение использовать силу или угрозу силой, т. е. прибегать к войне как

средству осуществления внешней политики и разрешения международных споров; обязательство разрешать международные споры только мирными средствами, чего не было в период Лиги Наций; сотрудничество государств в защите прав человека: ныне эта проблема является международной, а не внутренней. Гуманитарное право – о защите жертв войны, ныне должно применяться во время не только межгосударственных, но и внутренних вооруженных конфликтов. В соответствие с современной действительностью приведены нормы в таких отраслях, как посольское, консульское и морское право, право международных договоров. После Второй мировой войны, особенно в последние десятилетия, стремительно возрастает регулирование внутригосударственных отношений международно-правовыми нормами. В ряде стран, например в России, международно-правовые нормы стали составной частью их правовой системы и нормы их международных договоров имеют приоритет над нормами внутреннего права в случае их коллизии.

Если развитию норм международного права в XX в. можно дать высокую оценку, то положение в области их соблюдения несколько иное. Что же было сделано для обеспечения соблюдения международно-правовых норм? Одно из направлений – совершенствование способов разрешения международных споров. Возрастала роль превентивной дипломатии, посредников, в том числе Генерального Секретаря ООН, международных следственных и согласительных комиссий, международных арбитражных и судебных органов. Создан Международный трибунал ООН по морскому праву с широкими полномочиями. ООН стала заниматься предотвращением и урегулированием не только межгосударственных, но и внутренних вооруженных конфликтов. С 1948 г. проводятся миротворческие операции ООН, которые способствовали прекращению вооруженных конфликтов, разрушению ряда стран, спасению мирного населения. Как отметил Генеральный Секретарь ООН К. Аннан в годовом докладе о работе Организации за 2000 г., меры, принимавшиеся по линии ООН, ее Совета Безопасности привели к урегули-

рованию ряда вооруженных конфликтов; среди них – в Таджикистане, в Восточном Тиморе, в ряде других стран. Шел процесс создания международных судебных учреждений для наказания физических лиц за совершение военных и других тяжких международных преступлений – трибуналы по Югославии и Руанде, Международный уголовный суд. Более активную роль в борьбе за соблюдение международного права стали играть другие организации - члены «семьи ООН», а также региональные организации. Тем не менее, несмотря на все это, соблюдение международно-правовых норм остается все еще на недостаточно высоком уровне, особенно в самой острой сфере – обеспечении мира и безопасности.

Во второй половине XX в. имело место около 90 вооруженных конфликтов, правда почти 80% из них – это внутренние, тогда как ООН создавалась для предотвращения межгосударственных конфликтов.

Вывод: современное международное право, несмотря на его нарушения, является демократическим, прогрессивным, создает благоприятные условия для поддержания мира и развития нормальных отношений между всеми государствами. Оно отвечает интересам всего мирового сообщества, особенно малых государств, которые не обладают мощным военно-экономическим потенциалом и для защиты своих интересов могут и должны опираться не на силу, а на право. Современное международное право также отвечает интересам России и создает благоприятные условия для осуществления ее внешней политики и проведения реформ в стране.

Перспективы развития международного права в XXI веке

В силу объективных факторов роль международного права в XXI веке будет возрастать. Будет происходить дальнейшее добровольное ограничение суверенных прав государств, так как без этого невозможно развитие отношений между ними, а мир становится все более взаимозависимым и тесно связанным. Будет развиваться и

совершенствоваться использование принудительных мер для обеспечения соблюдения международно-правовых норм.

Учитывая прогрессивный, демократический характер современного международного права, его развитие должно идти по линии совершенствования отдельных отраслей и норм при сохранении основных принципов, таких как запрещение применения силы, территориальная целостность, права и свободы человека.

В Декларации тысячелетия, принятой 8 сентября 2000 г. на юбилейной сессии ООН, ее члены заявили о решимости «укреплять уважение к принципу верховенства права, причем как в международных, так и во внутренних делах ...»¹ и обеспечить правосудие и верховенство права. Провозглашение верховенства права в международных отношениях является новой важной вехой в жизни мирового сообщества.

Существует три основных направления, по которым может и должно развиваться международное право в XXI веке:

1. Внедрение, упрочение принципа верховенства права в международных отношениях и его соблюдение на практике.

2. Совершенствование правовых норм и международных механизмов для поддержания мира.

3. Разработка новых норм в связи с научно-технической, в том числе информационной революцией, с глобализацией, с развитием международных экономических, социальных и иных отношений.

Рассмотрим эти направления.

1. Верховенство права в международных отношениях

Декларация тысячелетия, принятая в ООН, провозгласила верховенство права в международных отношениях. Задача – закрепить этот принцип в жизни мирового сообщества и обеспечить его применение на практике. Для этого потребуются не годы, а десятилетия. Для ускорения решения этой задачи необходимо осуществить ком-

¹ Декларация тысячелетия ООН, утвержденная резолюцией 52/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 г. (Российский ежегодник международного права. 2000. С.Пб., 2000, с. 334).

плекс мероприятий по линии ООН, других универсальных, а также региональных организаций, по линии двусторонних межгосударственных отношений. Координирующую роль в этом могла бы играть ООН, имеющая опыт проведения Декады международного права в 1989-1999 гг. Закрепление принципа верховенства права должно быть главной задачей мирового сообщества на ближайшие годы.

Если касаться двусторонних отношений, то Россия уже ведет активную работу по внедрению принципа верховенства права в международную жизнь. В ряде последних совместных заявлений Президента России с руководителями других держав говорится о верховенстве права: с Индией – от 5 октября 2000 г., с Европейским Союзом – от 30 октября 2000 г., с Кубой – от 14 декабря 2000 г., с Канадой – от 18 декабря 2000 г. В российско-армянской декларации от 26 сентября 2000 г. подчеркнута важность «... создания справедливого международного правопорядка XXI века, основанного на верховенстве права». Эту формулировку полезно улучшить, указывая также в подобных заявлениях, что стороны будут добиваться закрепления принципа верховенства права в международных отношениях и его неуклонного соблюдения на практике. Было бы также полезно, чтобы Россия выступила в ООН инициатором разработки комплексного плана мероприятий для внедрения принципа верховенства права в международных отношениях.

Важную роль в этом процессе могут играть парламенты государств – членов ООН, средства массовой информации (СМИ), общественность, неправительственные организации, научные круги. В Декларации, принятой 1 сентября 2000 г. конференцией руководителей национальных парламентов было заявлено о необходимости распространения принципа верховенства права на международные отношения. Воздействие парламентов на правительства своих стран в этом направлении имело бы важное позитивное значение. Не меньшую роль могли бы играть СМИ, а также ученые различных профилей и в особенности юристы-международники для теоретической разработки ряда аспектов, связанных с провозглашением вер-

ховенства права (содержание этого принципа, его место и роль в системе международно-правовых принципов и т.д.). В этой связи уместно напомнить, что Российская ассоциация международного права постоянно обращалась к властным структурам России, к общественности с призывами «резко усилить внимание России к международному праву как в области ее внешней политики, так и во внутренней жизни. Россия может и должна быть лидером в борьбе за повышение роли международного права в интересах всего мирового сообщества ...»².

Еще один аспект – в XXI в. будет продолжаться внедрение международного права во внутреннюю жизнь государств для регулирования отношений в пределах страны, что будет иметь позитивное значение, особенно для держав, где идет процесс демократизации и создания правового государства, как, например, в России. Этому процессу необходимо уделять особое внимание, всячески совершенствуя способы и методы применения международно-правовых норм во внутренней жизни государств. Если говорить о России, то здесь одной из сложных задач является обеспечение применения международно-правовых норм и, в частности, норм международных договоров России ее судебными учреждениями. Этой проблеме целесообразно уделять особое внимание.

II. Совершенствование норм и механизмов для поддержания мира

Характер международно-правовых норм и механизмов для поддержания мира тесно связан и, по сути дела, будет определяться тем, каков будет характер вооруженных конфликтов в XXI в. Учитывая тенденции, происходившие в этой области в прошлом столетии, можно ожидать, что в наступившем веке будут вооруженные конфликты трех видов:

² Заявление Российской ассоциации международного права, принятое на 41-м общем собрании Ассоциации 6 ноября 1998 г. (Дипломатический вестник МИД РФ № 12, декабрь 1998 г., с. 58).

1. Межгосударственные, международные;
2. Вооруженные конфликты немеждународного характера, внутренние;
3. Операции ООН с использованием вооруженных сил, кото-
рые можно разделить на две категории –
 - а) Принудительные меры, осуществляемые ООН, в том числе через региональные организации, в соответствии с главой VII Уста-
ва ООН;
 - б) Операции ООН по поддержанию мира.

Рассмотреть все аспекты этого направления невозможно: они многогранны. Остановимся лишь на некоторых.

1. После Второй мировой войны возникло почти 90 вооруженных конфликтов, из которых 80% были вооруженные конфликты, проходившие в пределах государств, и, как их именуют, не носящие международного характера. А если посмотреть статистику последнего десятилетия и особенно последних лет, то это в основном были внутренние вооруженные конфликты. Такие конфликты приобретают все более разрушительный характер, так как в ходе их возрастает военная активность, применяются самые различные виды вооружений, в том числе тяжелое – танки, артиллерия, авиация. Все это ведет к разрушению экономики страны, гибели мирного населения (на его долю приходится 80-90% погибших), а порой к развалу государств. Поэтому предотвращение и прекращение внутренних вооруженных конфликтов становится первоочередной проблемой в XXI в., в то время как межгосударственные вооруженные конфликты, возможность возникновения которых остается, отодвигаются на задний план. И хотя ООН, ее Совет Безопасности стали заниматься урегулированием внутренних вооруженных конфликтов, принимаемые меры все еще явно недостаточны. Одним из кардинальных вопросов является повышение эффективности операций ООН по поддержанию мира. Их характер, как это и предлагается в докладе экспертов группы Брахами, должен меняться, предусматривая все большее применение принудительных мер к противоборствующим сторонам («принуждение к ми-

ру»). А это потребует разработки новых норм и совершенствования международных механизмов, в первую очередь Совета Безопасности ООН, его комитетов по применению санкций. При этом речь должна идти не столько о расширении состава Совета Безопасности ООН, хотя этот вопрос также должен находиться в поле зрения, сколько о повышении эффективности работы Совета.

2. Второй аспект межгосударственных вооруженных конфликтов - это международный терроризм. Он приобретает все более опасный характер, используя достижения науки и техники, происходящие в мире изменения – НТР, информационную революцию. От терроризма страдают ни в чем не повинные люди и в стране создается нервная, нестабильная обстановка. Международное сообщество уже начало реагировать на эту опасность. ООН приняла ряд решений, признавших, что акты международного терроризма являются преступлением не зависимо от того, где они были совершены, ради каких целей и что международный терроризм создает угрозу миру и безопасности (резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 49/60, 51/210, 52/164, 52/165 и 53/108, а также решение Совета Безопасности ООН 1967 (1999)).

В свете этих решений международный терроризм необходимо рассматривать ни как обычное уголовное преступление, а как угрозу для мирового сообщества в целом. Когда-то пиратов объявляли врагами человечества. С подобных позиций необходимо рассматривать и международных террористов сейчас. Поэтому необходимо дальнейшее развитие международно-правовых норм для пресечения этого зла. Одним из путей является использование права на самооборону в связи с актами международного терроризма, а также права на вторжение вооруженных сил в пределы другого государства, когда туда угнаны захваченные террористами заложники, их жизнь подвергается реальной опасности, а власти государства, где они находятся, не принимают должных мер для их спасения. Хотя практически осуществить последнюю меру непросто, однако появление нормы, признающей правомерность таких действий, может играть превентивную роль.

При этом необходимо ускорить разработку норм, определяющих международный терроризм, а также актов, совершение которых дает право использовать вооруженную силу на основе права на самооборону.

3. Еще один аспект в этом направлении – сохранение основного, краеугольного принципа современного международного права о запрещении войны.

На протяжении всей истории человечества война являлась законным средством осуществления внешней политики и разрешения международных споров. С помощью вооруженной силы создавались и разрушались государства, происходил раздел и передел мира. Человечество прошло длинный и кровавый путь к тому, чтобы запретить войну.

До XX в. разрабатывались лишь нормы, которые ограничивали способы и средства ведения войны, предусматривали защиту раненых, больных, военнопленных, гражданского населения. В период между двумя мировыми войнами формируется принцип ненападения, отраженный в частности в Парижском договоре 1928 г., именуемом пактом Бриана-Келлога, в определении агрессии (Лондонская конвенция 1933 г.) и в других документах.

Устав ООН, запретивший прибегать к вооруженной силе, последующие многосторонние и двусторонние международные акты, подтверждавшие и развивавшие этот принцип, придали ему характер императивной нормы международного права – *jus cogens*. Таким образом, запрещение войны явилось величайшим достижением человечества в XX в.

Тенденцию отхода межгосударственных вооруженных конфликтов на задний план нарушило вооруженное нападение НАТО на Югославию под флагом защиты прав человека, борьбы с режимом Слободана Милошевича.

Военные действия стран НАТО против Югославии – это акт агрессии, грубейшее нарушение их обязательств по Уставу ООН, Североатлантическому договору 1949 г. о создании этого блока (право и обязанность применять военную силу лишь в случае во-

оруженного нападения на одного из его участников), Хельсинских документов 1975 г., Парижской хартии для новой Европы 1990 г. и многих других международных актов (в связи с этим уместно напомнить и об определении агрессии, принятом в ООН в 1974 г. с участием стран, входящих в НАТО). Это преступление, направленное не только против Югославии, но и против международного правопорядка, всего мирового сообщества.³

Ссылки НАТО на защиту прав человека в Югославии выглядят довольно двусмысленно. Албанские власти, полувоенные формирования изгоняют из Косово сербов, идет этническая чистка; количество беженцев из этого района, не албанцев, достигает порядка 300 тыс. человек. В марте 2001 г. албанские вооруженные формирования, опираясь на Косово, начали военные действия против Македонии, используя самые различные виды оружия, в том числе и те, которые подлежали изъятию у них. Идет процесс развала Югославии, хотя в решениях Совета Безопасности ООН всегда подчеркивалась необходимость сохранения ее территориальной целостности. Находящиеся в Косово войска НАТО не предотвращают все эти незаконные действия (хотя в Югославии теперь демократическое правительство). Позиция стран НАТО выглядит странной; заявляя, что они выступают за соблюдение и упрочение демократии в различных странах, они в то же время нарушают демократическое международное право.

Столь же опасной для мирового сообщества является и гуманитарная интервенция, которую продвигают США и другие страны НА-

³ Пришедшее к власти в Югославии новое демократическое правительство также расценивает военные действия НАТО против Югославии как агрессию - См. выступления президента В.Коштуницы, а также его совместное заявление с президентом РФ В.Путиным от 27 октября 2000 г. (Дипломатический вестник МИД РФ № 11, ноябрь 2000 г., с. 31).

Тягчайшим преступлением признает агрессию и Римская конвенция 1998 г. об учреждении Международного уголовного суда, которую к концу 2000 г. подписало 139 государств.

ТО. Хотя она подается в красивой обертке, суть ее в том, что эти государства стремятся присвоить себе право использовать вооруженную силу против любой державы, в которой, по их мнению, нарушаются права человека или существует недемократический режим. А это означает, что концепция гуманитарной интервенции противоречит основному принципу современного международного права, закреплённому в Уставе ООН, согласно которому государства могут использовать вооруженную силу лишь в случае совершения против них акта агрессии (право на самооборону по ст. 51 Устава ООН, а не для решения вопросов, какими должны быть общественный строй и правоотношения в других державах) или по решению Совета Безопасности ООН.

Концепция гуманитарной интервенции – это стремление США, а они являются определяющей силой в НАТО, подвести правовую базу под их линию на создание однополярного мира. Возникает вопрос, почему страны НАТО, а их всего 19, то есть 10% общего числа членов ООН, должны иметь право применять вооруженную силу против того или иного государства, тогда как мировое сообщество уполномочило на это Совет Безопасности ООН. Вхождение в этот Совет государств из различных регионов мира, России и Китая – постоянных членов Совета, создает более благоприятные условия для поисков взвешенных, справедливых решений. Ведь известно, и США этого не скрывают, что они используют свои вооруженные силы исходя, в первую очередь, из своих интересов, а не из интересов мирового сообщества.⁴ К тому же, стратегическая концепция, гуманитарная интервенция, выдвигаемые странами НАТО, полностью расходятся и с положениями Североатлантического договора 1949 г. о создании этой организации, в частности, его статьей 5. Однако поправки в этот договор, а он был ратифицирован парламентами стран НАТО, не вносятся, причем они также подлежат ратификации. Таким образом, органы исполнительной власти стран НАТО действуют вопреки положениям договора 1949 г., а это значит, что они, выступая за упрочение демократии и правопорядка в других странах, в то же время нарушают свое собственное законодательство.

Задача мирового сообщества, всех прогрессивных сил воспрепятствовать попыткам повернуть историю вспять и вернуться в те времена, когда отношения между государствами определялись дипломатией канонеров и царила сила, а не право. И критика в адрес стран НАТО, и в первую очередь США, возникает не вследствие антиамериканизма, как иногда пытаются утверждать, а в целях защиты международного правопорядка не зависимо от того, кто его нарушает: США, Россия или другие державы.

III. Разработка новых норм в связи с научно-технической революцией (НТР), в том числе информационной, глобализацией, развитием международных экономических, социальных и других отношений

Воздействие объективных факторов, влияющих на жизнь человечества, в XXI в. будет возрастать и ускорять процессы, происходящие в мировом сообществе. Будут бурно развиваться НТР, информатика, экономические и иные связи между государствами, ускорит освоение новых сфер, таких как Мировой океан, космос. Ускоряются темпы роста населения Земли: с 1804 по 1927 гг. – за 123

⁴ В директиве, подписанной Президентом Клинтоном весной 1994 г., подчеркивалось, что американские вооруженные силы должны привлекаться к миротворческим операциям только тогда, когда это отвечает национальным интересам США. В феврале 2001 г. ВВС США и Великобритании подвергли бомбардировке окрестности Багдада, ссылаясь на то, что находящиеся там иракские ПВО создают опасность для их летчиков, контролирующих северную и южную зоны Ирака. Эти зоны, в которых введен запрет на полеты иракских ВВС, были установлены США и Великобританией в одностороннем порядке с тем, чтобы ограничить военные действия багдадского правительства против курдов. Турецкое правительство ведет активные военные действия против курдов, в том числе и на территории Ирака; турецкие вооруженные силы, численностью свыше 10 тыс., вооруженные тяжелой военной техникой, неоднократно вторгались в этих целях в пределы Ирака на расстояние до 100 км от границы. Однако неизвестно, чтобы США и Великобритания предпринимали в связи с этим какие-либо действия против Турции, что говорит об их неоднозначном подходе к аналогичным ситуациям - военным действиям против курдов Багдадского правительства и правительства Турции.

года оно возросло до 2 млрд. человек; с 1927 по 1974 гг. – за 47 лет, – до 4 млрд. чел. и с 1974 по 1999 гг. – за 25 лет, – до 6 млрд. Под воздействием человека будет ухудшаться состояние окружающей среды. Все это потребует создания новых международно-правовых норм, приспособления уже существующих к новым условиям. Задача мирового сообщества – так организовать и спланировать развитие международного права в XXI в., чтобы оно предотвратило обострение отношений между государствами, содействовало их нормальному развитию и урегулированию возникающих противоречий мирными средствами. Для решения этой задачи было бы целесообразно разработать в рамках ООН, с участием других международных организаций системы ООН, долгосрочный план мероприятий по развитию международного права, всех его отраслей. Начать эту работу можно было бы с составления Секретариатом ООН перечня направлений и проблем, по которым следовало бы создавать новые международно-правовые нормы, направить этот перечень на отзыв членам ООН, а затем доработать его с учетом их комментариев и предложений. При разработке такого перечня было бы также полезно использовать неправительственные организации, такие как Международная ассоциация международного права и ее национальные отделения, а также занимающиеся международным правом научные учреждения и высшие учебные заведения различных стран.

Человечество, добившись величайших достижений в области науки и техники, должно научиться жить в соответствии с правом.

ТЕОРИИ ТРАНСФОРМАЦИИ И ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ

*В.В. Гаврилов**

Проблема соотношения и определения основных принципов взаимодействия международного и внутригосударственного права, на которую в конце XIX в. одним из первых обратил внимание немецкий исследователь Г. Трипель, в последние годы приобрела особую актуальность для российской правовой доктрины и правоприменительной практики. Во многом это было связано с включением в текст Конституции РФ 1993 г. совершенно нового для отечественных нормативных правовых документов такого уровня следующего положения: "Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора" (ч. 4 ст. 15).

Закрепление указанной нормы в Конституции нашей страны имеет, как минимум, два важнейших практических следствия. Первое из них заключается в том, что в настоящее время к числу правовых регуляторов отношений, возникающих в рамках границ Российской Федерации или с участием ее субъектов, наряду с положениями российского законодательства, отнесены и нормы международного права. Смысл второго определяет необходимость учета на практике принципа приоритетного применения положений международных договоров по отношению к нормам внутригосударственного права России.

Очевидно, что не все российские правоприменительные органы и организации оказались готовы к столь существенному расши-

* Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права, декан международно-правового факультета Дальневосточного государственного университета (г. Владивосток).

рению нормативно-правовой базы их функционирования, что породило определенные трудности в практической деятельности этих субъектов по применению норм международного права. Ситуация в данной области не прояснилась в достаточной степени и в настоящее время. Именно поэтому основной целью данной статьи является анализ механизма взаимодействия "международной составляющим правом нашей страны.

В первой половине XX в. в правовой доктрине сформировались три основные точки зрения на проблему соотношения международного и внутреннего права: дуалистическая и две монистических. Основатели дуалистической концепции (Г. Трипель, Д. Анцилотти) рассматривали международное и внутригосударственное право в качестве двух различных и юридически равноправных правовых систем, источники которых не могут конкурировать друг с другом. "Отношения, которые регулирует внутреннее право, писал Г. Трипель, являются непригодным объектом для международно-правового регулирования и наоборот... Международное и внутригосударственное право суть не только различные отрасли права, но и различные правовые порядки. Это два круга, которые тесно соприкасаются, но никогда не пересекаются".¹

Сторонники монистической концепции, напротив, утверждали, что международное и внутригосударственное право не имеют между собой существенных различий и должны рассматриваться как проявление единой концепции права. По их мнению, право охватывает весь мир и включает в себя более узкие отдельные системы, расположенные в определенной иерархии. При этом одна группа монистов (А. Цорн, А. Лассон) отстаивала точку зрения о приоритете внутригосударственных правовых норм над международными, а вторая (Г. Кельзен, Дж. Кунц) обосновывала идею о том, что международное право является высшим правовым порядком, существующим в мире, и что его действие, следовательно, "не может быть ограничено ни в каком направлении"². Г. Кельзен отмечал: "Государства сохраняют принадлежащую им по международному

праву компетенцию регулировать дела в пределах своей территории постольку, поскольку конкретный предмет не регулируется международным правом"³.

Развитие международных отношений в последующие десятилетия убедительно показало несостоятельность как монистической, так и дуалистической концепций в их первоначальном варианте. Отошли в прошлое представления о международном праве как о правовой отрасли в рамках внутригосударственного права. В то же время стало ясно, что теория единого правопорядка, в котором международно-правовые нормы превалируют над нормами национально-правовыми, также не соответствует реальности. Практикой межгосударственного сотрудничества были развеяны представления о том, что международное и внутригосударственное право не могут взаимодействовать друг с другом.⁴ Поэтому рассмотренные выше точки зрения подверглись определенной эволюции, породив концепции "умеренного" монизма и дуализма.

Как отмечал Ч. Хайд, сущность теории умеренного дуализма сводится к тому, что "международное и внутригосударственное право, это различные правовые системы, но они тесно между собой связаны: их нормы могут регулировать одни и те же предметы, дополнять друг друга и колли-дировать между собой"⁵. В свою очередь А. Фердросс, раскрывая содержание концепции умеренного или расчлененного монизма, писал: "Данная теория сохраняет различия права международного и внутригосударственного права, но в то же время подчеркивает их взаимосвязь в единой правовой системе на основе Устава международного правового сообщества".⁶

Не вдаваясь в детальный анализ содержания монистической и дуалистической концепций, отметим лишь, что во второй половине XX в. многие их сторонники фактически подошли к единому пониманию проблемы соотношения международного и внутригосударственного права как двух разнопорядковых, но тесно взаимодействующих и определенным образом соотносящихся между собой правовых конструкций.

Подобный взгляд нашел широкое распространение и в современной российской международно-правовой доктрине. "Международное и внутри-государственное право, подчеркивается в отечественном Курсе между-народного права, будучи самостоятельными правовыми системами, находятся в постоянном взаимодействии, которое опосредуется волей государств-участников международного общения".⁷

При этом, однако, российская концепция не отрицает возможного преимущественного значения той или иной системы права в процессе их тесного взаимодействия. "Если влияние норм внутригосударственного права на международное можно назвать первичным, так как каждое государство, участвующее в создании международного права, исходит из характера и возможностей своего внутреннего права, то в процессе взаимодействия уже существующих норм оно не может не признавать принцип преимущественного значения норм международного права".⁸ Вместе с тем следование этому принципу не означает признания единства соответствующих правовых систем. Речь здесь, как отмечается в теории, скорее должна идти о "параюридическом верховенстве" международного права над внутригосударственным.

Необходимость тесного взаимодействия международного и внутри-государственного права в современном мире предопределяется рядом объективных факторов. В их числе следует упомянуть как стремительно развивающуюся тенденцию интернационализации общественных отношений, еще недавно входивших в сферу исключительно внутригосударственного регулирования, так и появление глобальных проблем, решение которых возможно только на основе тесного конструктивного взаимодействия большинства государств мира. Следует также иметь в виду, что связь внутригосударственного и международного права во многих случаях представляет собой юридически необходимое взаимодействие, особенно в процессе реализации международно-правовых норм.

"Внешнее действие всегда требует внутренних акций, отражается внутри государства, подчеркивает Р.А. Мюллерсон. Так как дей-

ствие вовне подпадает под регулирующее воздействие международного права, а связанные с ним внутригосударственные акции регулируются национальным правом, то, естественно, требуется взаимодействие и согласованность международного и национального права".⁹

Как совершенно справедливо отмечал Д.Б. Левин, "международное и внутригосударственное право суть две правовые системы, различные по всем своим основным элементам: по объекту права, по субъектам права, по структуре правоотношений и по источникам права. Лишь частично совпадают объекты права. Именно это и вызывает к жизни саму проблему соотношения международного и внутригосударственного права. Практически эта проблема, поскольку имеется в виду юридическое соотношение обеих систем, в первую очередь сводится к способам выполнения норм международного права внутри данного государства".¹⁰

В отечественной международно-правовой доктрине сформировались две основные теории приведения в действие норм международного права в рамках внутригосударственного правопорядка: теория трансформации и теория имплементации, которые качественно отличаются друг от друга как с точки зрения определения основного содержания этого процесса, так и с точки зрения характеристики основных способов его осуществления. Обратимся к более подробному анализу содержания этих концепций.

Основной постулат теории трансформации состоит в том, что применение норм международного права в рамках внутреннего правопорядка конкретного государства возможно только в случае придания таким международно-правовым нормам силы национального права посредством издания того или иного внутригосударственного правового акта. "Суверенитет государства подчеркивает Е.Т. Усенко, в принципе исключает возможность действия в пределах его территории государственной воли других государств, в том числе согласованной воли, заключенной в норме международного права... Для того, чтобы правило, представляющее собой норму международного права, приобрело юридическую силу в пределах действия

национального права, оно должно приобрести силу национально-правовой нормы. Но это может сделать только территориальный суверен, издав соответствующий национально-правовой акт".¹¹

Е.Т. Усенко говорит о трансформации как об "объективном явлении, выражающемся в различных способах осуществления международных обязательств государства посредством издания им национально-правовых актов".¹² Он считает, что все виды трансформации в целом можно подразделить на два вида: генеральную и специальную. "Генеральная трансформация отмечает Е.Т. Усенко, - заключается в установлении государством в своем внутреннем праве общей нормы, придающей международно-правовым нормам силу внутригосударственного действия. Специальная трансформация заключается в придании государством конкретным нормам международного права силы внутригосударственного действия путем их воспроизведения в законе текстуально либо в виде положений, адаптированных к национальному праву, или путем законодательного выражения согласия на их применение иным способом".¹³

С.В. Черниченко также подчеркивает, что "трансформация... происходит во всех случаях, когда внутригосударственное право приводится в соответствие с международным, даже и тогда, когда формулировки того или иного международного договора могут породить иллюзию о непосредственном применении его положений для регулирования внутригосударственных отношений".¹⁴ Он считает, что с точки зрения формы следует различать официальную (юридически оформленную) и неофициальную (не оформленную юридически) трансформацию, с точки зрения способа осуществления трансформацию автоматическую и неавтоматическую. А в зависимости от масштабов процесса он предлагает различать общую, частную и индивидуальную трансформацию.

Наконец, с точки зрения юридической техники С.В. Черниченко выделяет такие виды трансформации, как инкорпорацию, легитимацию и отсылку. В первом случае речь идет о формальном "включении" норм международного договора во внутреннее право государств-

ва "посредством "включения" самого договора в его законодательство". Легитимация, как считает С.В. Черниченко, имеет место тогда, когда с целью обеспечения выполнения государством норм международного права или индивидуальных международно-правовых установок принимается особый внутригосударственный акт, который не повторяет все внешние признаки соответствующего международно-правового акта. В свою очередь отсылка, по его мнению, это использование согласно предписанию внутригосударственного права для урегулирования каких-либо внутригосударственных отношений правил, установленных международными договорами или обычаями.¹⁵

Несмотря на то, что Е.Т. Усенко и С.В. Черниченко, по-разному обозначают и классифицируют элементы юридической техники процесса трансформации, каждый из них объединяет в рамках данного понятия все способы приведения в действие норм международного права в рамках внутригосударственного правопорядка. В связи с этим, Е.Т. Усенко, например, указывает, что "в отличие от традиционной, ведущей свое начало от Г. Трипеля доктрины, трактующей трансформацию как один из формальных способов реализации международного права, используемых государством наряду с рецепцией и отсылкой, мы развиваем концепцию материальной трансформации, согласно которой данный термин охватывает все способы, применяемые государствами для исполнения ими своих международных обязательств посредством издания национально-правовых актов".¹⁶

Указанную концепцию "расширенной" трактовки понятия "транс-формация" разделяют сегодня и многие другие представители отечественной доктрины как международного публичного, так и международного частного права. Так, в частности, Г.К. Дмитриева отмечает, что "для осуществления норм международных договоров им следует придать силу национального права. Это сделает их юридически обязательными для участников частноправовых отношений. Юридический механизм данного процесса предусматривается внутренним правом государства и обычно именуется трансформацией международно-правовых норм в национально-правовые"¹⁷.

Если обобщить все изложенные выше соображения сторонников теории трансформации, то основополагающие постулаты данной концепции можно было бы, на наш взгляд, представить следующим образом:

1. Международное и внутригосударственное право представляют собой два различных правопорядка. Поэтому первое не может быть непосредственным регулятором отношений в сфере действия второго.

2. Для придания нормам международного права юридической силы внутри государства, они должны быть трансформированы в нормы национального права (другими словами, приобрести силу норм внутригосударственного права).

3. Процедура трансформации характерна для всех случаев и способов приведения в действие норм международного права внутри государства.

4. Проведение трансформации опосредуется изданием соответствующего "трансформационного" национально-правового акта.

Попробуем разобраться в существовании этих тезисов более подробно.

Выше отмечалось, что в отечественной правовой доктрине положение о самостоятельности и не подчиненности друг другу международного и внутригосударственного права является общепризнанным. Обычно не вызывает никаких возражений и утверждение о том, что внутригосударственный закон или иной правовой акт государственной власти не может быть непосредственным источником международного права, равно как и международный договор или международно-правовой обычай ни при каких обстоятельствах не могут быть непосредственными источниками внутригосударственного права.¹⁸

Указанные предпосылки, однако, с нашей точки зрения, отнюдь не являются достаточным основанием для принципиального заявления о невозможности непосредственного регулирующего воздействия международно-правовых норм на поведение субъектов российского права, с которым выступают сторонники теории трансформации.

Принцип верховенства государственной власти не означает, что в рамках границ соответствующей страны может действовать только один правовой регулятор - внутригосударственное право. Суть проблемы, поэтому, заключается не в том, что международно-правовая норма в силу своей природы и предназначения не в состоянии выступать в качестве регулятора отношений на внутригосударственном уровне, как это утверждают "трансформисты", а в том допускает или не допускает соответствующее государство ее действие в таком качестве. На наш взгляд, международные договоры и обычаи способны выступать в качестве источников норм, непосредственно регулирующих отношения между национально-правовыми субъектами различных государств или даже одной страны в тех случаях, когда это санкционировано соответствующим государством.

Положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ как раз и являются примером такого рода "санкции" генерального характера. Ведь если внимательно проанализировать ее текст, то нетрудно заметить, что в нем международные договоры и общепризнанные принципы и нормы международного права объявляются частью не "системы права", а "правовой системы" России, т. е. включаются в состав нормативных правовых регуляторов, действующих на территории нашей страны, а не источников российского права.¹⁹

Как совершенно справедливо указывает Г.В. Игнатенко, указанная формулировка Конституции РФ "дает основания для такой "прописки" общепризнанных принципов и норм и международных договоров Российской Федерации в российской правовой системе, при которой эти принципы, нормы, договоры, не вторгаясь прямо во внутригосударственный нормативный комплекс, в российское законодательство, взаимодействуют с ним в правоотношениях, в правоприменительном процессе, в структуре правопорядка".²⁰

Правильность подобной трактовки конституционных положений можно проиллюстрировать на примере п. 3 ст. 5 Федерального закона РФ "О международных договорах Российской Федерации" от 15 июля 1995 г., который предусматривает, что "положения офици-

ально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно (курсив мой. - В.Г.). Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты".

Подобное нормативное предписание содержится и в п. 2 ст. 7 Гражданского кодекса РФ 1994 г., устанавливающим, что международные договоры РФ применяются к отношениям, регулируемым Кодексом, "непосредственно (курсив мой. - В.Г.), кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание внутригосударственного акта". Во всех указанных примерах, по нашему мнению, нормы российского права "разрешают" применение положений международных договоров в сфере действия государственного суверенитета РФ, а не трансформируют их в нормы внутреннего права нашей страны.²¹

Трансформация в процессе осуществления норм международного права внутри государства не происходит, да и не может происходить в силу самостоятельности и независимости систем международного и внутригосударственного права друг от друга. Именно поэтому сторонники рассматриваемой концепции вынуждены постоянно заявлять об условности и неточности самого термина "трансформация", который, таким образом, является неправильным по существу. На этом фоне совершенно неубедительными выглядят постоянно встречающиеся в отечественной литературе призывы к продолжению употребления данного термина в научном обороте в силу того, что он уже получил широкое распространение, и его замена может породить ненужную путаницу.

"Используемая в науке терминология совершенно справедливо указывает В.М. Аверков, - должна адекватно отражать характеризуемое ею явление. Само слово "трансформация" произошло от позднелатинского "transformatio", что означает "превращение". Такую же смысловую нагрузку слово "трансформация" несет и в настоящее время, и ис-

пользуется это слово именно в данном смысле. Трансформация превращение чего-нибудь во что-нибудь, преобразование. Если следовать такому пониманию термина, то нормы международного договора посредством т. н. трансформационных норм должны превратиться в нормы иного порядка, - в нормы национального законодательства. И, как следствие этого, международный договор должен потерять свою "международность" и стать включенным в национальную правовую систему, а также стать источником национального законодательства... Однако, международное право, по своей сути, является межгосударственным правом. Налицо очевидная невозможность такой трансформации. Международный договор, как продукт согласования воли независимых государств-участников, не может, как таковой исчезнуть из сферы международного права в результате его превращения, по волеизъявлению одного из государств-участников, в национальный нормативный акт".²²

Термин "трансформация" не только не отражает существа процесса осуществления международно-правовых норм внутри государства, но и не дает четкого и цельного представления о его содержании. Одни ученые, как уже было показано выше, считают, что этим термином охватываются все способы приведения в действие норм международного права внутри страны, другие полагают, что трансформация - это лишь один из способов осуществления международно-правовых норм в рамках внутригосударственного правопорядка.

Так, например, Д.Б. Левин еще четверть века назад особо предостерегал от такого расширения понятия "трансформация", при котором оно охватывало бы все способы приведения в действие норм международного права внутри государства. Он считал, что подобные конструкции едва ли убедительны с теоретической точки зрения и вряд ли могут быть оправданы с точки зрения практической, "ибо простое упоминание в законе о введении в действие международно-правовой нормы, а также ее преобразование в новую государственно-правовую норму - это, по сути дела, различные понятия и практика нуждается в четком их разграничении".²³

Существо противоречий во взглядах сторонников "узкой" и "широкой" трактовки термина "трансформация" можно проиллюстрировать на примере их отношения к такому распространенному способу осуществления норм международного права внутри государства, как отсылка.

Ученые, трактующие трансформацию в узком смысле этого слова, считают, что "отсылка национального закона к международному праву (международному договору) не вводит в национальное право новой национальной нормы, а лишь допускает применение международно-правовой нормы во внутригосударственном праве... При этом не происходит изменения содержания международно-правовой нормы, и она применяется, не будучи инкорпорированной в национальное право, в том же объеме для регулирования субъектов внутригосударственного права, какой она имеет в международном праве"²⁴. Другими словами, с точки зрения этой группы исследователей, в данном случае происходит санкционирование применения правил международного договора или обычая для регулирования общественных отношений, сторонами которых являются физические либо юридические лица.²⁵

Сторонники широкой трактовки термина "трансформация" категорически не согласны с этим утверждением. Они полагают, что юридическая природа отсылки, как и любого другого способа осуществления нормы международного права внутри государства, заключается в придании международно-правовой норме силы нормы национального права. "Государство по своей воле подчеркивает С.В. Черниченко, не в состоянии изменить объективные границы международного права, "заставить" нормы, созданные участниками межгосударственных отношений для регулирования этих отношений, оставаясь таковыми, начать регулировать внутригосударственные отношения. Если какая-либо норма (или индивидуальная правовая установка) непосредственно адресуется государством участникам внутригосударственного отношения (или международного отношения немежгосударственного характера), она объективно не может

быть международно-правовой: субъекты соответствующего отношения не являются участниками межгосударственного общения, и само это отношение не может стать межгосударственным".²⁶

Столь категоричное утверждение, на наш взгляд, нельзя признать справедливым. Не следует забывать, что содержание понятий "внутренняя компетенция государства" и "внутренние дела государства" подвижно. Оно эволюционирует вместе с развитием международных отношений и в соответствии с волеизъявлением самих государств, облеченным в форму международно-правовых норм. Нормы международного права не содержат никаких ограничений или запретов по кругу вопросов, которые могут подвергаться международноправовому регулированию, если при этом имеет место добровольное согласие взаимодействующих государств, и не нарушаются права других субъектов международного права"²⁷. Поэтому, вряд ли можно говорить об объективных границах международно-правового регулирования. Исключение в данном случае, с нашей точки зрения, будут составлять только те вопросы, регламентация которых на международном уровне поставит под сомнение наличие самих понятий "государственность" и "государство". В данном случае международное право может лишиться самой основы своего существования и функционирования.

Кроме того, следует иметь в виду, что право как категория, неразрывно связанная с государством, всегда имеет в основе своего происхождения действия тех или иных государственных органов. Однако это вовсе не означает, что предметом регулирования институтов и отраслей как международного, так и национального права во всех случаях будут отношения властного или межгосударственного характера.²⁸

В связи с изложенным выше следует согласиться с точкой зрения А. Зыбайло, которая утверждает, что при отсылке нельзя вести речь о трансформации одних норм в другие. "Отсылка - пишет она, с довольно распространенный элемент юридической техники. Существует отсылка в рамках какой-либо одной системы права: раз-

личные системы национального права отсылают к другим национальноправовым системам, иногда нормы международного права отсылают к нормам национального права. Становятся ли в этих случаях нормы системы права, к которым делается отсылка, нормами отсылающей системы? Думается, что нет. Отсылка во всех случаях не трансформирует нормы одной правовой системы в нормы другой, а санкционирует применение норм отсылаемой системы в сфере действия отсылающей системы"²⁹

Практика показывает, что отсылка может быть осуществлена либо в материальной форме рецепции, иначе говоря, заимствования международно-правовой нормы с частичным изменением ее содержания, а также адресатов, источника обязательности, либо в ходе формальной отсылки, при которой международно-правовая норма, не изменяя своей природы, применяется внутригосударственными органами непосредственно.³⁰ При этом в первом случае международное право, с нашей точки зрения, лишь закладывает содержательные основы последующего внутригосударственного нормотворчества и в той или иной форме обязывает государство его осуществить, а во втором, напрямую участвует в формировании и регулировании отношений, являющихся предметом национального права. Ни о какой трансформации международно-правовых норм в нормы национального права или о придании им юридической силы последних в данных случаях речь не идет.

Еще один недостаток теории трансформации заключается, на наш взгляд, в том, что ее сторонники, анализируя содержание механизма реализации норм международного права в рамках внутригосударственного правопорядка, ограничиваются, как правило, лишь оговоркой о необходимости издания соответствующего "трансформационного" внутригосударственного правового акта. Между тем хорошо известно, что меры правового характера, предпринимаемые в целях реализации международно-правовых норм, всегда сопровождаются проведением комплекса организационно-исполнительных мероприятий, осуществляемых международными или нацио-

нальными органами в соответствии с правовыми предписаниями. В этой связи следует согласиться с И.И. Лукашуком, который говорит о наличии в международном праве не только правового, но и организационно-правового метода функционирования, состоящем в принятии субъектами международного права организационных мер по реализации его норм.³¹

Процесс осуществления международного права, таким образом, необходимо рассматривать как двуединство правотворческой и организационно-исполнительной деятельности государств. Для его обозначения в литературе обычно используется термин "имплементация" (от английского "implementation" - осуществление, претворение в жизнь). В широком смысле он означает "осуществление международно-правовых и внутригосударственных норм во исполнение международно-правовых, а также создание на международном и внутригосударственном уровнях условий для такого осуществления".³²

А.С. Гавердовский предлагает рассматривать имплементацию норм международного права как "целенаправленную организационно-правовую деятельность государств, предпринимаемую индивидуально, коллективно или в рамках международных организаций в целях своевременной, всесторонней и полной реализации принятых ими в соответствии с международным правом обязательств".³³ Это определение представляется наиболее полным и правильным. Его очевидное достоинство состоит в том, что здесь зафиксирован подход к процессу реализации международного права как к органическому сочетанию правотворческой и организационной деятельности государств, осуществляемой ими внутри государства и на международной арене, в том числе при помощи и в рамках существующих или вновь создаваемых институционных структур.

Совокупность средств, используемых государствами и другими субъектами международного права в целях реализации предписаний его норм, принято именовать механизмом имплементации. Для него, как и для самого процесса имплементации характерным является тесное взаимодействие правового и институционного на-

чал с одной стороны, и наличие международного и национального уровней функционирования - с другой.³⁴

Сторонники теории имплементации, в отличие от трансформистов, специально подчеркивают, что характер взаимодействия международного и внутригосударственного права может существенно различаться в зависимости от содержания предмета и конечной цели международно-правового регулирования. В связи с этим в рамках данной теории выделяются две основные формы помощи, которую внутригосударственное право оказывает праву международному в процессе реализации его норм.

В первом случае речь идет о ситуации, когда основная цель международного права заключается в урегулировании политических отношений, выходящих за рамки государственных границ (например, при регламентации вопросов политического, военного, научно-технического сотрудничества государств). Так как нормы международного права всегда обязывают государство в целом, а не его органы, то основная задача национального права будет состоять здесь в определении подразделений и структур, ответственных за обеспечение выполнения международно-правовых норм. Другими словами, внутригосударственное право, в данном случае, только обеспечивает нормативную основу функционирования и взаимодействия государственных органов и должностных лиц в процессе выполнения ими положений конкретного международного акта.

Регулирующее воздействие норм международного права в подобных ситуациях, как правило, не затрагивает отношений с участием субъектов национального права отдельных стран. Поэтому в подавляющем большинстве случаев оно не порождает конкуренции между источниками международного и внутригосударственного права и не требует каких-либо дополнительных нормотворческих усилий со стороны компетентных органов соответствующего государства.

Совершенно другая ситуация складывается, когда конечной целью действия того или иного международного нормативного акта является достижение определенной степени урегулированности отно-

шений, возникающих между субъектами национального права одного или нескольких государств (международно-правовое регулирование вопросов прав человека, порядка заключения и исполнения внешнеэкономических сделок, охраны прав на объекты интеллектуальной собственности и т.д.). Международное право, в данном случае, фактически "вторгается" в традиционную сферу действия права национального, и взаимодействие этих нормативных образований уже не будет носить только функциональный характер.

При этом в соответствии с теорией имплементации, речь должна идти не о "трансформировании" норм международного права в нормы национального правопорядка, а о применении первых внутри соответствующего государства с санкции вторых. В тех случаях, когда внутригосударственное право санкционирует применение правил международных договоров внутри страны, возникает проблема так называемых самоисполнимых и несамоисполнимых договоров.³⁵

Нормы самоисполнимых договоров в силу их детальной проработанности и завершенности могут применяться для регулирования соответствующих общественных отношений без каких-либо конкретизирующих и дополняющих их норм. Практика зарубежных государств, конституции которых объявляют международные договоры частью права страны или даже выше его (США, Франция, Германия, Испания и др.), показывает, что самоисполнимыми, как правило, являются договоры, регулирующие отношения между национально-правовыми субъектами различной государственной принадлежности.

Несамоисполнимый же договор, даже если государство санкционирует применение его правил внутри страны, требует для своего исполнения наличия акта внутригосударственного нормотворчества, конкретизирующего положения соответствующего документа. Именно о таких внутренних актах шла речь в приведенных выше статьях ГК РФ и Федерального закона РФ о международных договорах. Необходимость их принятия объясняется тем, что несамоисполнимые международные договоры, как правило, имеют об-

щий характер, определяют известные рамки, масштабы поведения, в пределах которых сами государства устанавливают права и обязанности субъектов национального права. Такие соглашения обычно принимаются в целях достижения определенного урегулирования отношений внутри страны (например, в области обеспечения и соблюдения прав и свобод человека).³⁶

Таким образом, хотя теория имплементации, как и теория трансформации, основывается на постулате о самостоятельности и независимости систем международного и внутригосударственного права друг от друга, процесс взаимодействия этих нормативных образований определяется данным случае по-другому. Теория имплементации описывает его не как совокупность различных средств юридической техники, имеющих своей целью наделение норм международного права силой норм права национального, а как комплекс правотворческих и организационно-исполнительных мероприятий, предназначенных для осуществления положений международно-правовых норм на практике и различающихся в зависимости от предмета и конечной цели международно-правового регулирования.

В целом же основополагающие тезисы теории имплементации могут быть, на наш взгляд, сведены к следующему:

1. Международное и внутригосударственное право представляют собой два различных правопорядка. Поэтому первое может быть непосредственным регулятором отношений в сфере действия второго только с санкции соответствующих национально-правовых норм.

2. Если нормы международного права направлены на урегулирование отношений между национальными субъектами различной государственной принадлежности, то они, как правило, являются самоисполнимыми и имеют на территории нашей страны прямое действие (используется отсылочный метод).

Если международно-правовые предписания ориентированы на урегулирование отношений между национальными субъектами одной страны, то они, как правило, не являются самоисполнимыми, и для осуществления их положений на практике государством при-

ни-мается внутренний правовой акт, конкретизирующий содержание таких норм, в рамках и в объеме, определяемыми самим международным актом, положения которого подлежат конкретизации (используется метод инкорпорации).

3. В тех случаях, когда нормы международного права предназначены для регулирования политических отношений, выходящих за рамки государственных границ, национальное право в целях имплементации соответствующих международно-правовых предписаний только обеспечивает нормативную основу функционирования и взаимодействия государственных органов и должностных лиц в процессе выполнения ими положений конкретного международного акта.

4. Процедура имплементации норм международного права представляет собой органическое сочетание правотворческой (где это необходимо) и организационно-исполнительной деятельности.

Сопоставив основные положения теории трансформации и теории имплементации, нетрудно заметить, что речь в данном случае идет не столько о споре о терминах, как это пытаются представить некоторые исследователи, сколько о различных видениях содержания процесса осуществления норм международного права в рамках внутригосударственного правопорядка России. И если оставить "за скобками" другие многочисленные, но относительно менее важные разногласия, то в центре дискуссии сторонников этих концепций оказывается вопрос, "могут ли международно-правовые нормы применяться в сфере внутригосударственных отношений непосредственно, т. е. без провозглашения международных договоров источниками внутригосударственного права и без трансформации международных договоров во внутригосударственные законы".³⁷ По нашему мнению, на этот вопрос можно дать только утвердительный ответ.

В этой связи интересно отметить, что проф. И.И. Лукашук, который достаточно критично относится к использованию термина "трансформация" для обозначения процедуры взаимодействия международного и национального правопорядков, тем не менее, ставит

под сомнение и возможность прямого действия норм международного права в рамках правовой системы нашей страны. "В государствах существуют разные порядки взаимодействия международного и внутреннего права, - пишет он, - но во всех случаях они определяются правом страны. Уже в силу этого о прямом или непосредственном действии международного права говорить не приходится. О каком непосредственном действии может идти речь, если нормы международного права становятся частью правовой системы России только благодаря соответствующей норме Конституции? Более того, они и действуют в составе этой правовой системы, а не помимо ее, применяются в соответствии с ее целями и принципами и в установленном ею порядке... Поэтому понятие "непосредственное действие или применение" носит условный характер".³⁸

С этой точкой зрения трудно согласиться. При анализе нормативных предписаний о прямом действии международно-правовых норм в рамках правовой системы России, речь, по нашему мнению, необходимо вести не о том, что подобное применение актов международного происхождения было бы невозможным без санкции соответствующих нормативно-правовых актов РФ. Акцент должен быть сделан на функциональном предназначении этого правила, в соответствии с которым международные договоры и обычаи, наряду с актами национального законодательства России, должны восприниматься и использоваться в качестве непосредственных источников правовых норм, регламентирующих поведение физических, юридических лиц, государственных и общественных органов и организаций нашей страны. "Такой вывод обусловлен пониманием текста ч. 4 ст. 15 Конституции в контексте других конституционных норм (ч. 3 ст. 46, ст. 62, 63, 67, 69) и многочисленных законодательных актов РФ, предусматривающих их совместное с международными договорами применение. Самостоятельное юридическое положение международных принципов, норм договоров подчеркивается особым статусом при их приоритетном применении в случаях несоответствия им норм законов".³⁹

В заключение отметим, что в рамках правовой системы Российской Федерации сегодня принципиально важно разграничивать два понятия: "право государства", как совокупность создаваемых его органами правовых актов и норм и "право, применяемое в государстве", как совокупность всех нормативных предписаний, подлежащих реализации в сфере внутригосударственных отношений и (или) действующих в пределах юрисдикции нашего государства и компетенции его органов. Второе понятие шире первого, так как охватывает не только национальное право нашей страны, но и признаваемые и применяемые Российской Федерацией нормы международного права, а также нормы права иностранных государств. Указанное обстоятельство обуславливает появление и действие на территории нашей страны сложных межсистемных нормативных комплексов, регламентирующих отношения в сферах совмещенного предмета регулирования соответствующих систем права.⁴⁰ При этом каждая нормативная составляющая такого комплекса сохраняет свою самостоятельность и системную принадлежность, а непосредственное или опосредованное применение норм международного и иностранного права на территории Российской Федерации определяется их регулятивным предназначением и возможно только в случаях, предусмотренных Конституцией, законодательством РФ и (или) международными договорами России.

Эти положения определяют существо теории имплементации, которая, как это было показано выше, и в понятийном, и в содержательном плане гораздо точнее, чем теория трансформации описывает в современной отечественной правовой доктрине механизм реализации норм международного права в рамках правовой системы Российской Федерации.

1 Цит. по: Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М., 1974. С. 195-196.

2 Kelsen H. Principles of International Law. N.Y., 1967. P. 177.

3 Ibid. P. 365.

4 Подробнее см.: Курс международного права в 7 т. Т. 1. М., 1989. С. 272-282.

- 5 Хайд Ч. Международное право, его понимание и применение США. Т. 1. М., 1950. С. 199.
- 6 Фердросс А. Международное право. М., 1959. С. 89.
- 7 Курс международного права в 7 т. Т. 1. М., 1989. С. 280.
- 8 Там же.
- 9 Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М., 1982. С. 23.
- 10 Левин Д.Б. Указ. соч. С. 245.
- 11 Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Московский журнал международного права. 1995. № 2. С. 16.
- 12 Там же.
- 13 Там же.
- 14 Черниченко С.В. Теория международного права. В 2 т. Т. 1: Современные теоретические проблемы. М., 1999. С. 151.
- 15 Там же. С. 155-158.
- 16 Усенко Е.Т. Указ. соч. С. 26.
- 17 Международное частное право. Учебник. / Под ред. Г.К. Дмитриевой. М., 2000. С. 70.
- 18 См.: Курс международного права. В 7 т. Т. 1. М., 1989. С. 292.
- 19 В этой связи очень близким к действительности представляется определение право-вой системы как комплекса социально-юридических компонентов различной природы, характеризующихся относительной самостоятельностью, стабильностью и качественной определенностью (см.: Тиунова Л.Б. О системном подходе к праву // Советское государство и право. 1986. № 10. С. 49).
- 20 Международное право: Учебник для вузов. М., 1995. С. 116.
- 21 См.: Гаврилов В.В. Международное частное право. Краткий учебный курс. М., 2000. С. 23-24.
- 22 Аверков В.М. Теоретические проблемы унификации // Московский журнал международного права. 2000. № 3. С. 74.
- 23 Левин Д.Б. Указ. соч. С. 251-252.
- 24 Миронов Н.В. Международное право: нормы и их юридическая сила. М., 1980. С. 125-126.
- 25 См.: Курс международного права. В 7 т. Т. 1. М., 1989. С. 295.
- 26 Черниченко С.В. Указ. соч. С. 159.
- 27 Гаврилов В.В. ООН и права человека: механизмы создания и осуществления нормативных актов. Владивосток, 1998. С. 13.
- 28 См.: Гаврилов В.В. Международное частное право. Краткий учебный курс. М., 2000. С. 11.
- 29 Зыбайло А. К вопросу о соотношении международного и национального права (теоретические аспекты) // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 3.
- 30 См.: Гаврилин Д.А. Теории соотношения международного и внутригосударственного права и их отражение в практике государств // Российский ежегодник международного права. 1998-1999. СПб., 1999. С. 132-133.
- 31 См.: Лукашук И.И. Функционирование международного права. М., 1992. С. 35.
- 32 Словарь международного права. М., 1986. С. 101-102.
- 33 Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права. Киев, 1980. С. 62.
- 34 Подробнее см.: Гаврилов В.В. Международный механизм контроля за имплементацией универсальных актов о правах человека // Московский журнал международного права. 1995. № 4. С. 24-37.

- 35 В российской доктрине достаточное распространение получила точка зрения о том, что для реализации общепризнанных принципов и норм международного права не требуется издания каких-либо специальных внутрисударственных нормативных актов, конкретизирующих их положения. В соответствии с этой точкой зрения проблема самоисполнимых и несамоисполнимых норм имеет отношение только к договорным нормам международного права. (См., например, Зимненко Б.Л. Международное право и российское право: их соотношение // Московский журнал международного права. 2000. № 3. С. 162-168.).
- 36 См., например: Гаврилов В.В. Европейская конвенция о правах человека и правовая система России: некоторые проблемы взаимодействия // Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод: проблемы реализации в России. Материалы международного семинара (Нижний Новгород, 17-18 марта 1999 г.). Т. 1. Издательство ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 1999. С. 54-56.
- 37 Зыбайло А. К вопросу о соотношении международного и национального права (теоретические аспекты) // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 3.
- 38 Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России (учебно-практическое пособие). М., 1997. С. 45-46.
- 39 Международное право: Учебник для вузов. М., 1995. С. 116.
- 40 Там же. С. 118-120

Международное и внутригосударственное право

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА ГОСУДАРСТВА ИЗРАИЛЬ

В.П. Воробьев¹

В Израиле главой государства является президент, место и роль которого в системе органов государственной власти исторически всегда были весьма скромными. Как и при любой классической парламентарной форме правления, израильский государственно-правовой режим имеет двуглавую исполнительную власть. В отличие от других стран, например, России и США, президент здесь не является главой исполнительной власти и круг его полномочий невелик. Большинство специалистов по израильскому конституционному праву считают, что президент страны по сути своей скорее представляет собой морального судью, значение деятельности которого зависит в значительной степени от самой личности, занимающей этот пост, чем от присущих ему прерогатив. Проф. Б.А. Стародубский в своей статье “Уникальная система правления в Израиле”, опубликованной в журнале “Государство и право”, проводит на сей счет весьма интересное высказывание первого президента Государства Израиль Х.Вейцмана: “Мой носовой платок - это единственная вещь, куда я могу совать свой нос. Во всем остальном - нос Бен-Гуриона”².

Для того, чтобы более детально и точно определить положение и фактическую роль израильского президента в государственно-правовом механизме на современном этапе, необходимо проанализировать, хотя бы вкратце причины и исторические обстоятельства появления в стране этого института. Российский исследователь, автор единственной в нашей научной юридической литературе статьи о президенте Израиля А.М. Сумин справедливо отмечает, что

“как составная часть этого механизма институт президентства эволюционировал (и продолжает эволюционировать в настоящее время) вместе со всей системой государственной власти и управления Израйля, что само по себе не может не привлекать специалистов. Не меньший интерес представляет также практика замещения поста президента, ибо ее изучение вкупе с критериями подбора кандидатов на пост президента позволяет взглянуть на внутривластные процессы в этой ближневосточной стране под несколько необычным, но заслуживающим внимания углом зрения”³.

При рассмотрении положения президента в системе государственных органов нельзя оставить без внимания тот факт, что на эту должность выдвигались и выдвигаются лица, имеющие большие заслуги перед израильским народом и пользующиеся в стране огромным авторитетом, поскольку в этом качестве они являются официальным символом Государства Израиль. Следует отметить особо, что почти все из семи бывших президентов полностью отвечали этим требованиям. В становлении и развитии израильского государства несомненные заслуги принадлежат его первому президенту Х. Вейцману, второму президенту И. Бен-Цви, третьему президенту З. Шазару, четвертому президенту Э. Каациру, пятому президенту И. Навону, шестому президенту Х. Герцогу, а также седьмому президенту Э. Вейцману (племянник Х. Вейцмана), хотя он и подвергся процедуре импичмента. Восьмым по счету в истории израильского государства является М. Кацав, который занял этот пост в 2001 г.

Следует отметить, что законно избранный президент в Израиле появился не сразу. Этому предшествовало последовательное издание трех законов, в которых “по нарастающей” были прописаны права и обязанности главы государства. Впервые процедура его избрания была зафиксирована в Законе о переходном периоде, принятом Кнессетом первого созыва. Некоторые нововведения в данную процедуру нашли отражение в отдельном Законе о президенте (сроке его полномочий), который был принят в 1951 г. В настоящий период в Израиле действует Основной закон о президенте, изданный в 1964 г.⁴

Действующий Основной закон о Президенте не внес слишком больших и принципиальных изменений в действовавшее до этого законодательство. Просто нормы различных законодательных актов, регулирующих правовой статус президента, были сведены в один Основной закон, получивший статус конституционного, т.е. имеющего высшую юридическую силу, в том числе и по отношению к действовавшим ранее законам о президентстве.

Основной закон 1964 г. четко выделил критерии, которым должен отвечать кандидат на пост президента страны. Если ранее в израильском законодательстве наблюдалась тенденция к постоянному изменению срока президентских полномочий, то Основной закон 1964 г. приостановил эту тенденцию. Так, в соответствии с Законом о переходном периоде, который отдавал определенное предпочтение законодательной власти перед исполнительной, срок полномочий президента по этому основному закону был непосредственно привязан к сроку полномочий Кнессета. Этот срок прекращался по истечении трех месяцев с момента формирования нового состава парламента.

Однако позже Кнессет второго созыва (1951 г.) изменил эту зависимость срока полномочий президента от срока полномочий Кнессета, и законом 1951 г. более четко установил пятилетний срок президентства, начиная с момента вступления главы государства в должность. Основной закон 1964 г. закрепляет пятилетний срок полномочий президента Израиля, не фиксируя при этом конкретной даты его вступления в должность. Он содержит положение о том, что вновь избранный президент приносит присягу и вступает в должность после окончания срока полномочий его предшественника. Если же пост президента становится вакантным до окончания срока его полномочий, то вновь избранный президент приносит присягу в кратчайший срок после своего избрания и после этого вступает в должность.

Действующий Основной закон закрепляет минимальные требования к кандидату на пост президента. В частности, он должен обязательно обладать гражданством Израиля и проживать на его

территории, при этом различий в способах приобретения гражданства Израиля для потенциального кандидата на пост президента (по рождению или по натурализации) не делается. Не устанавливается возрастной ценз, что, как известно, является необычным при выборах главы государства для большинства стран.

По Основному закону запрещаются пере выборы президента более чем на два срока. Но лицо, осуществляющее полномочия президента в течение двух сроков подряд, по смыслу этого нормативного акта, может вновь баллотироваться на эту должность по прошествии периода в один президентский срок. Иными словами, такая практика может быть осуществлена неоднократно при условии, разумеется, если бывший президент остается в действующей политической и государственной обойме.

Основной закон 1964 г. лишь в общих чертах закрепляет порядок и сроки проведения выборов президента Израиля. Его выборы осуществляются тайным голосованием депутатов Кнессета на специальном его заседании. Таким образом, избрание президента в Израиле осуществляется не прямым голосованием избирателей, а путем косвенных выборов. Выборы президента в соответствии с нормами Основного закона должны состояться в срок не ранее, чем за 90 дней до окончания срока полномочий действующего президента и не позднее, чем за 30 дней до их окончания.

Если должность президента становится вакантной до окончания срока полномочий действующего главы государства, то выборы нового президента должны быть проведены не позднее 45 дней с момента объявления вакансии. Точную дату выборов президента устанавливает председатель Кнессета после консультаций со своим заместителем и депутатами. Установленная дата выборов президента доводится в письменной форме до сведения всех членов Кнессета за 20 дней (не позднее) до даты проведения выборов. Если дата проведения выборов по времени не совпадает с периодом проведения сессии Кнессета, председатель Кнессета обязан созвать его на внеочередную сессию специально для избрания главы государства.

Только после официального установления точной даты избрания президента возможно начинать процесс подбора и выдвижения кандидатов на эту должность. Выдвижение кандидатов на должность президента требует поддержки не менее 10 депутатов Кнессета, причем это выдвижение должно быть закончено не позднее, чем за 10 дней до самой даты выборов. При этом любой депутат Кнессета вправе высказаться в поддержку только одного кандидата на должность президента страны. После соответствующего обсуждения представление кандидатур оформляется в письменном виде. К этому представлению, скрепленному подписями не менее 10 членов Кнессета, прилагается в письменной форме официальное согласие кандидата в президенты.

В случае невозможности получения личного согласия кандидата в письменной форме, к тексту представления (петиции) может быть приложен официальный текст телеграммы кандидата с ясно выраженным согласием баллотироваться на пост президента страны. Получив тексты официальных петиций в пользу того или иного кандидата, председатель Кнессета не позднее семи дней до дня голосования обязан в письменной форме оповестить всех депутатов Кнессета о предложенных для голосования кандидатурах с указанием имен депутатов, выступающих в поддержку той или иной кандидатуры. Вне зависимости от предварительного оповещения депутатов о выдвинутых кандидатах на президентский пост, председатель Кнессета, открывая заседание или специальную сессию по выборам президента, обязан вновь официально объявить о наличии кандидатов на вакантную должность президента Израиля.

Выборы президента осуществляются в несколько туров путем тайного голосования депутатов. Если уже в первом туре голосования кто-либо из кандидатов получает абсолютное большинство голосов списочного состава Кнессета (50% + 1 голос), он объявляется избранным президентом.

Если же в первом туре ни один из внесенных в список претендентов не набрал абсолютного большинства голосов депутатов, назна-

чается второй тур голосования, куда допускаются все выдвинутые кандидаты. Если же и второй тур голосования не принес требуемого результата, голосование продолжается и назначается третий тур. Но в третьем и в последующих турах голосования кандидат, получивший в предыдущем туре наименьшее по сравнению с другими кандидатами количество голосов, отстраняется от дальнейшего участия в выборах президента. В данном случае израильским законодательством предусматривается своеобразное рейтинговое голосование. Если в третьем или последующих турах голосования два или более кандидатов получают равное количество голосов, голосование будет продолжено до тех пор, пока один из кандидатов не получит относительное большинство голосов депутатов, принимавших участие в голосовании.

Избранный президент приносит на заседании Кнессета специальную клятву: “Клянусь хранить верность Государству Израиль и его законам, всеми силами исполнять обязанности президента страны”⁵. После принесения устной клятвы президент подписывает специально оформленный ее письменный вариант.

Основной закон предусматривает освобождение поста главы государства досрочно до истечения пятилетнего срока его пребывания в должности. Это возможно по следующим причинам:

- добровольная отставка президента;
- отрешение его от должности Кнессетом по обвинению в совершении правонарушения, несовместимого с исполняемыми им полномочиями главы государства;
- отстранение президента от должности по состоянию здоровья;
- смерть президента.

В случае добровольного ухода со своего поста президент обязан подать прошение об отставке на имя председателя Кнессета, причем какого-либо утвержденного текста прошения со стороны председателя Кнессета не требуется. Пост главы государства объявляется вакантным по истечении сорока восьми часов с момента официальной подачи прошения об отставке, если в течение этого срока президент не ответит свое прошение.

В соответствии с Основным законом установлена довольно усложненная процедура отрешения президента от должности. Основание для отрешения президента от должности сформулировано в нем в довольно общей форме: Если Кнессет сочтет, что “президент не может находиться в своей должности из-за поведения, несовместимого с исполняемыми им полномочиями”⁶. Инициатива внесения предложения об отрешении президента от должности с конкретно сформулированным обвинением может в этом случае быть выдвинута только группой депутатов в количестве не менее 20 человек. Предложение депутатов должно быть направлено только в постоянный комитет Кнессета по внутренним делам.

Перед обсуждением предложения по существу в комитете по внутренним делам президент имеет право выступить на заседании комитета с опровержением предъявленных ему депутатами обвинений. Комитет в данном случае обязан предоставить ему такую возможность. Для этой же цели президент имеет право назначить своего официального представителя для выступлений в комитете по внутренним делам и в дальнейшем на специальных заседаниях Кнессета. Единственное ограничение - в качестве представителя президента не может выступать депутат Кнессета.

Рекомендация комитета по внутренним делам об отрешении президента от должности должна быть принята тремя четвертями голосов от общего числа членов комитета. До принятия решения комитет может потребовать от президента личного присутствия на своем заседании. После принятия соответствующего обвинительного заключения против президента не позднее чем через 20 дней в Кнессете должны начаться специальные слушания по этому вопросу. При этом председатель Кнессета обязан уведомить депутатов о таких слушаниях не позднее 10 дней до их начала. Если Кнессет в это время не заседает, председатель обязан созвать его на специальное заседание или специальную сессию только для решения этого вопроса.

На слушаниях в Кнессете может присутствовать представитель президента, однако Кнессет вправе потребовать и личного при-

сутствия самого президента. Решение Кнессета об отстранении президента от должности должно быть поддержано как минимум тремя четвертями от общего числа депутатского корпуса. Утверждение данного решения Кнессета или его обжалование Основным законом не предусмотрено. Здесь стоит отметить, что утверждения некоторых исследователей о том, что “отрешение президента от должности наступает в случае его одобрения большинством в две трети голосов членов парламента”, видимо, не совсем точное.⁷

Более упрощенная процедура освобождения президента от должности предусмотрена по состоянию здоровья главы государства, когда он в течение длительного периода времени не в состоянии осуществлять принадлежащие ему полномочия. В этом случае с инициативой такого решения выступает комитет по внутренним делам Кнессета, который принимает соответствующее постановление большинством не менее двух третей от общего числа членов комитета. Данное постановление должно базироваться на квалифицированном медицинском заключении, составленном по требованиям, выработанным самим комитетом специально для таких случаев. Окончательное решение принимается на специальном заседании Кнессета, и оно должно быть поддержано абсолютным большинством его членов. В случае положительного решения председатель Кнессета делает официальное заявление об освобождении поста главы государства с момента принятия Кнессетом своего решения.

Основной закон регулирует процедуру временного отстранения президента от должности. Такая ситуация может возникнуть в связи с обращением президента в комитет по внутренней политике Кнессета о невозможности временно исполнять свои полномочия в связи с состоянием здоровья. Комитет уполномочен большинством в две трети голосов своих членов приостановить исполнение президентом полномочий при подтверждении просьбы президента соответствующими медицинскими документами. Данное решение действует до истечения срока, определенного решением Комитета, или до тех пор, пока данный Комитет не отменит своего решения или не

примет специального решения о том, что президент больше не в состоянии исполнять свои функции.

Решение Комитета по внутренней политике Кнессета о приостановлении полномочий президента не может распространяться на период, превышающий три месяца. Этот срок может быть продлен еще на три месяца этим же Комитетом. Любое другое продление этого срока требует специального решения Кнессета, принятого простым большинством депутатов по предложению указанного Комитета.

В случае временного приостановления полномочий президента до его выздоровления или в случае его постоянной неспособности или отрешения от должности, а также в случае смерти президента или его временного отсутствия в стране, согласно ст. 2 Основного закона о президенте, обязанности президента исполняет председатель Кнессета. Причем, в этом случае он в качестве “Вр.и.о. президента” принимает на себя полномочия президента в полном объеме без всяких изъятий или ограничений⁸.

В случае выезда президента за рубеж с государственным визитом или по личным мотивам полномочия президента передаются в полном объеме председателю Кнессета. Причем, законодательно установлено, что, покидая территорию Израиля, президент каждый раз должен запрашивать специальное разрешение правительства.

Без официально оформленного согласия правительства президент не имеет права покидать территорию страны. В противном случае он рискует быть обвиненным в халатном отношении к обязанностям главы государства и в поведении, несовместимом с исполняемыми им ответственными полномочиями. Такая норма закона логично вытекает из перманентных осложнений внутривнутриполитической и внешнеполитической обстановки, с которыми сталкивается Израиль на протяжении уже многих лет.

Правовой статус президента определяется прежде всего тем, что, в соответствии с Основным законом, он объявляется главой государства, и в этом качестве не входит ни в одну из ветвей власти. Он фактически стоит над всеми органами государства, выступая в

качестве высшего представителя государства внутри страны и на международной арене.

Постоянное местонахождение президента - Иерусалим, который Израиль официально объявил столицей своего государства.

Президент Израиля обладает полным иммунитетом, который включает в себя в первую очередь судебный иммунитет, связанный с осуществлением им своих полномочий как главы государства. Основной закон разрешает президенту в случае вызова в суд отказаться от дачи показаний, если это связано с разглашением сведений, полученных им в результате деятельности в качестве президента страны. Такой судебный иммунитет сохраняется за ним и после окончания срока его президентских полномочий.

Президент обладает иммунитетом и от уголовного преследования. При этом, если президент вызван для дачи показаний по какому-либо уголовному делу, не связанному с его президентской деятельностью, место и время дачи показаний должны определяться им самим. Устанавливается принцип несовместимости постов, в соответствии с которым президент не имеет права совмещать полномочия главы государства с занятием какого-либо другого поста или выполнением каких-либо иных обязанностей, кроме установленных законом.

Вместе с тем Кнессет специальным решением может разрешить президенту в порядке исключения совмещать свои обязанности с такой формой деятельности, которая будет способствовать повышению национального или государственного престижа Израиля, развитию международного сотрудничества Израиля с другими странами и международными организациями. Глава государства освобождается от несения обязательной воинской службы или выполнения других обязательных государственных повинностей.

Размер президентского вознаграждения и другие выплаты президенту устанавливаются специальным решением Кнессета, как и размер пенсии, устанавливаемой ему после окончания срока пребывания в должности. В случае смерти президента выплаты назна-

чаются его семье также специальным решением Кнессета. Вся подготовительная работа по финансовому обеспечению президента и членов его семьи осуществляется Постоянным комитетом Кнессета по финансам и публикуется для всеобщего ознакомления в официальных отчетах о работе Кнессета.

Президент имеет собственную канцелярию и штат советников, среди которых особо следует отметить генерального управляющего, советников по прессе и связям с общественностью, по военным вопросам, по международным отношениям, по юридическим вопросам, по делам национальных меньшинств. Кроме того, при канцелярии президента функционирует юридический отдел по вопросам помилования, отдел по рассмотрению обращений граждан и хозяйственный отдел, отвечающий за надлежащее содержание резиденции президента и функционирование всех административно-хозяйственных служб, обеспечивающих деятельность президента и его аппарата.

Основной закон о Президенте в общей форме устанавливает круг полномочий главы израильского государства. Президент участвует в законодательном процессе, подписывая принятые Кнессетом законы. Законодательством предусмотрены обязательная контрасигнатура принятых законов со стороны главы правительства или соответствующего министра, по ведомству которого проходит данный закон. Без такой предварительной подписи этими должностными лицами принятого закона подпись президента под этими законами будет недействительна. Фактически участие главы государства в законодательном процессе этим и ограничивается. Закон не предоставляет ему ни право вето на принятые Кнессетом законы, ни право законодательной инициативы. Как известно, столь незначительная роль главы государства в процессе принятия законов характерна для стран с парламентарной формой правления, к которым, как уже отмечалось, относится и Израиль.

Что касается вопросов взаимоотношений президента с правительством, то они претерпели существенную трансформацию в связи с введением системы прямых выборов премьер-министра путем

всеобщего голосования избирателей. Если раньше до 1996 г. президент назначал премьер-министра путем согласования его кандидатуры с наиболее крупными и влиятельными фракциями, представленными в соответствии с результатами всеобщих выборов в Кнессете, то в последние пять лет он даже формально был лишен этой возможности. Основной закон о правительстве, принятый в 1992 г. и вступивший в силу в 1996 г., введя прямые выборы главы правительства, практически полностью отстранил президента от какого бы то ни было участия в этом процессе. Проф. Б.А.Стародубский в вышеупомянутой статье правильно подметил, что, согласно Основному закону о правительстве 1992 г., глава правительства только в двух случаях обязан обращаться к президенту: когда глава правительства добровольно подает в отставку, он должен вручить соответствующее заявление президенту (ст. 23); когда глава правительства намерен досрочно распустить Кнессет, он может это сделать лишь с согласия президента (ст. 22). Если прием заявления об отставке главы правительства характеризует президента Израиля как чисто символическую фигуру, то возможность отказать главе правительства в досрочном роспуске Кнессета - это, пожалуй, единственный властный элемент, оставшийся в руках президента. Таким образом, глава государства в Израиле до настоящего времени находится в положении, подобного которому не было ни в одной другой стране мира: рядом с президентом, избранным парламентом, действует всенародно избранный глава правительства.⁹

Президент сохраняет право присутствовать на заседаниях правительства, получать информацию о всех его важнейших решениях, касающихся проблем внутренней и внешней политики. Президент получает периодические отчеты о работе министров иностранных дел, обороны и других высших государственных чиновников, хотя каких-либо принципиальных решений по этим отчетам он принимать не может.

Значительная часть полномочий президента носит чисто представительский характер. В частности, он принимает верительные гра-

моты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств, назначает по представлению правительства дипломатических и консульских представителей Израиля в иностранных государствах и в международных организациях. Он же утверждает назначение консульских представителей Государства Израиль. В функции главы государства входит подписание международных договоров с участием Израиля после их ратификации Кнессетом.

Президент Израиля имеет полномочия, связанные с назначением и смещением со своих постов судей: даянов (судей еврейских религиозных судов), кади (судей мусульманских и друзских религиозных судов). Каждый вновь назначаемый президентом судья светского или религиозного суда при вступлении на судейскую должность приносит перед президентом специальную клятву на верность Государству Израиль и на обязанность осуществлять честный и справедливый суд.

Президент обладает правом помилования осужденных (как гражданских лиц, так и военнослужащих), включая замену смертной казни тюремным заключением, снижение срока тюремного заключения и т.д. При реализации своего права на помилование осужденных президент опирается на рекомендации министра юстиции (для гражданских лиц) и министра обороны (для военнослужащих).

Президент государства может осуществлять и другие полномочия, прямо предусмотренные для выполнения им другими законодательными актами. Так, например, в соответствии с Законом 1950 г. об Обществе Красного Щита Давида (израильский аналог обществ Красного Креста и Красного Полумесяца) президент назначает председателя этого общества. В соответствии с Законом о Банке Израиля 1954 г., президент назначает Управляющего Банком Израиля, по Закону о военной юстиции 1955 г. назначает Председателя военно-апелляционного суда, а также Государственного контролера Израиля - в соответствии с нормами Основного закона 1988 г. о Государственном контролере. Кроме того, президент Израиля осуществляет назначение Президента Академии наук Израиля, чле-

нов Совета Верховного Раввината, членов Правления государственного радиовещания и телевидения, членов Совета по делам высшего образования и других высших должностных лиц.

Кроме того, президент ведет большую общественно-политическую деятельность как внутри страны, так и на международной арене. Под патронажем и попечительством президента находятся многие негосударственные организации, фонды, учебные заведения, медицинские учреждения и т.п. От имени государства президент осуществляет награждение орденами и медалями Израиля, почетными званиями, премиями и т.д.

Во время еврейского религиозного праздника Суккот в резиденции президента объявляется “день открытых дверей”. Кроме того, президент периодически встречается с членами правительства, парламентариями, функционерами политических партий, профсоюзов, союзов предпринимателей, главами еврейских и других этнических общин, деятелями науки, культуры и т.д. Все это позволяет президенту быть постоянно в курсе всех нюансов внутренней и международной жизни и ставит его в ряд довольно активных участников политического процесса.

Вместе с тем его общественно-политическая активность явно не компенсируется с его скромными государственными полномочиями по сравнению с полномочиями действующего премьер-министра страны, фактически являющегося первым и основным руководителем государства.

В современной государственно-правовой структуре Израиля глава государства до последнего времени занимал положение, которое нельзя было обнаружить ни в одной другой стране мира. Не исключено, что при таком статусе главы государства, который фактически определял уникальную для современного конституционного права форму государственного правления, стали возникать серьезные коллизии между главой государства и главой правительства, обусловленные различной степенью их легитимности, серьезным различием в характере полномочий, степенью политического влияния на решение внут-

риполитических и внешнеполитических проблем. Нельзя было исключать ситуацию, при которой глава Государства Израиль и дальше терял бы уже скромный объем своих полномочий, формально оставаясь конституционным главой государства, а фактически превращаясь в откровенно номинальный государственно-правовой институт, тем более уязвимый после скандальной процедуры импичмента президента Эзера Вейцмана в 2000 г. Это, разумеется, не ставит под сомнение целесообразность существования самого поста главы государства, но определенные отрицательные последствия этого налицо.

Объективно сложившееся сокращение в период с 1996 по 2001 гг. полномочий главы государства в результате прямых всеобщих выборов главы правительства на практике привело к увеличению внутривластного противостояния в стране, поставило под сомнение ценность и эффективность существующих государственно-правовых институтов, в том числе и модернизированную, хотя и неэффективную, систему взаимоотношений президента и правительства. После этого институт президентства, безусловно, многое потерял в своем значении “символа нации”. Как справедливо отмечает Е.Я. Сатановский, он пока “не восстановил в глазах израильтян главную ценностную составляющую, потерянную в последние годы: статус нейтрального арбитра” в политической жизни страны”¹⁰.

Очевидно, что для некоторых сегментов политических сил в Израиле такая система представляется откровенно парадоксальной и нелогичной, и совершенно непредсказуемой в будущем. И это подтверждают непрекращающиеся попытки различных по своей ориентации политических сил изменить нынешний статус президента, усилив, прежде всего, объем его полномочий и изменив систему выборов. Такие законодательные проекты предполагали введение прямых выборов президента избирателями, следовательно, независимость главы государства от парламента и возможность в будущем использовать институт главы государства в качестве противовеса сильной власти главы правительства значительно возросла бы.

С принятием Кнессетом нового Основного закона о правительстве 7 марта 2001 г. Израиль вновь вернулся к избранию главы правительства парламентским путем. Положение и нормы этого Основного закона в общем и целом совпадают со статьями Основного закона о правительстве 1968 г., в нем также содержатся некоторые положения Основного закона о правительстве 1992 г.¹¹

В соответствии с новым Основным законом, правительство является органом исполнительной власти, которое несет коллективную ответственность перед Кнессетом (ст. 1 и ст. 4). Членом правительства может быть только израильский гражданин, постоянно проживающий в Израиле. Лицо, имеющее иностранное гражданство, может быть назначено членом правительства только после того, как им были предприняты все необходимые юридические процедуры по отказу от иностранного гражданства (ст. 6).

Формирование правительства после выборов в Кнессет осуществляется следующим образом. Президент государства после консультаций с представителями фракций Кнессета дает поручение одному из депутатов, подтвердившему свое согласие сформировать правительство (ст. 7). Положение данной статьи не распространяется на случаи формирования нового правительства вследствие вынесения вето недоверия предыдущему правительству согласно ст. 28 или в случае подачи главой правительства президенту Государства заявления об отставке в соответствии со ст. 29 настоящего Основного закона.

Депутат Кнессета, которому будет поручено сформировать правительство в соответствии со ст. 7, обязан представить на утверждение его состав в 28-дневный срок. При этом президент Государства имеет право продлить указанный срок, но не более, чем на 14 дней (ст. 8). В случае, если в срок, установленный в ст. 8, правительство сформировано не будет, президент поручает другому депутату Кнессета сформировать правительство в 28-дневный срок (ст. 9). В случае неудачи, следующему депутату Кнессета предоставляется срок в 21 день, чтобы сформировать правительство (ст. 10). Следующему депутату Кнессета, если правительство не будет

сформировано, согласно ст. 10, дается в целях его создания срок в 14 дней. Если и в этом случае правительство создано не будет, то это автоматически означает роспуск Кнессета и назначаются новые парламентские выборы.

После того как депутат Кнессета сформировал правительство, он уведомляет об этом президента Государства и Председателя Кнессета. Впоследствии оно утверждается на заседании Кнессета. Депутат Кнессета, сформировавший правительство, становится его главой (ст. 13). После вынесения Кнессетом вотума доверия новому правительству его глава и члены правительства приносят присягу.

Член правительства, возглавляющий министерство, полномочен по согласованию с главой правительства назначать себе одного заместителя из числа депутатов Кнессета. Заместитель министра сохраняет за собой членство в Кнессете.

Кнессет полномочен выносить правительству вотум недоверия большинством голосов депутатов Кнессета (ст. 28). Если в Кнессете сформируется большинство, находящееся в оппозиции правительству и способное блокировать его законодательные инициативы, глава правительства полномочен, заручившись согласием президента, распустить Кнессет своим постановлением, подлежащим публикации в официальном правительственном органе “Решумот”. В течение 21 дня с момента публикации соответствующего постановления большинство членов Кнессета полномочно обратиться к президенту государства с прошением поручить сформировать правительство одному из членов Кнессета, который дал на это свое согласие и который не является главой правительства (ст. 29). Ушедший в отставку глава правительства продолжает исполнять свои обязанности до формирования нового правительства (ст. 30). Правительство действует от имени государства (ст. 32).

Заседания правительства и принимаемые в ходе них решения являются секретными и не подлежат публикации в том случае, если речь идет о:

1. безопасности государства;

2. внешних сношениях государства;
3. вопросах, которые правительство сочтет необходимым засекретить (ст. 35).

Кнессет полномочен вводить в стране режим чрезвычайного положения в соответствии с собственным решением или по предложению правительства. Срок действия режима чрезвычайного положения оговаривается в постановлении Кнессета о его введении. Он не должен превышать 365 дней. По истечении срока режима чрезвычайного положения Кнессет полномочен ввести новый режим чрезвычайного положения (ст. 38).

Во время действия режима чрезвычайного положения правительство полномочно вводить комендантский час в целях обеспечения безопасности государства и граждан и в целях обеспечения бесперебойной работы различных служб. Положения регулирующие комендантский час, подлежат утверждению Комиссией Кнессета по иностранным делам и обороне. Положения, регулирующие комендантский час, на время их действия имеют приоритет над любым обычным законом и не должны препятствовать обращению граждан в соответствующие инстанции с жалобами на превышение власти по отношению к ним и на нарушение их гражданских прав. После отмены действия режима чрезвычайного положения комендантский час может быть сохранен, но не более чем на 60-дневный срок (ст. 39). Как видим, президент страны не играет никакой роли при введении и действии режима чрезвычайного положения.

Государство может объявить состояние войны только по решению правительства. Военные акции, необходимые для обеспечения безопасности государства, могут проводиться правительством без объявления состояния войны (ст. 40). Положения, регламентирующие комендантский час, не имеют приоритета над настоящим Основным законом.

Кнессет полномочен по требованию не менее трети его членов пригласить на свое заседание, посвященное определенной теме, главу правительства (ст. 42).

Настоящий Основной закон может быть изменен только решением, принятым квалифицированным большинством членов Кнессета на пленарных заседаниях Кнессета в первом, втором и третьем чтениях. Настоящим Основным законом отменяется действие Основного закона о правительстве, принятого 18 марта 1992 года. Положения настоящего закона начинают действовать после выборов Кнессета 16 созыва (ст.43, ст. 44, ст. 45), то есть с 2003 года. Данный Основной закон подписали президент Государства Израиль Моше Кацав, глава правительства Ариэль Шарон и председатель Кнессета Авраам Бург.

Судя по всему, теперь на какой-то период израильская политическая элита отодвинет на второй план идею выборов главы государства путем всеобщего голосования. После возвращения к прежней системе избрания главы правительства Кнессетом в Израиле потеряла актуальность принятия нового Основного закона о президенте, так как в соответствии с новым Основным законом о Правительстве 2001 г., отменившим прямые выборы главы правительства, его роль в формировании правительства была не только вновь восстановлена, но и в определенной мере усилена.

-
- 1 Бывший Чрезвычайный и Полномочный посол Российской Федерации в Республике Чад. Кандидат юридических наук, доцент, специалист по конституционному праву арабских стран и Государства Израиль. В настоящее время проректор МГИМО (У) МИД России.
 - 2 Государство и право. - 2000 г. - №2. - С. 87.
 - 3 А.М. Сумин. Пост Президента как составная часть государственно-политического механизма Израйля // Сборник статей "Ближний Восток и современность" .- М. - Институт изучения Израйля и Ближнего Востока .- 1999 г. - С. 137.
 - 4 Государство Израиль, становление и развитие. - Иерусалим, Библиотека-Алия. - 1991 г. - С. 149.
 - 5 Цит. по А. Bin-Nun. Le droit de l'Etat d'Israel, Paris, Britt. - 1992. - P.82.
 - 6 Цит. по К. Klein, La democratie d'Israel, Paris, Seuil., - 1997. - P. 141.
 - 7 А.М. Сумин. Пост президента - С. 141.
 - 8 А.М. Сумин. Пост Президента.... - С. 145.
 - 9 Государство и право, 2000 г. - №2. - С. 87.
 - 10 Е.Я. Сатановский, Израиль в современной мировой политике", М.: Институт изучения Израйля и Ближнего Востока. - 2001 г. - С. 113.
 - 11 Протокол заседания Кнессета. 07.03.01 (иврит).

ФЕДЕРАЛИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Дегтев Г.В.

соискатель

Института государственного управления

МГИМО (У) МИД России

Проблемы федерализма, в частности российского федерализма, - предмет неослабевающего внимания политико-правовой науки, среди представителей которой наметились принципиальные расхождения по вопросам о типах федерации, о национальной и территориальной моделях государственного устройства, об особенностях статуса отдельных субъектов федерации. В поисках ответа на эти вопросы в научных исследованиях широко изучается опыт зарубежных федеративных государств. В современной западной доктрине федерализма в последние годы многое изменилось в подходах к исследованию проблемы, определению самого понятия федерализма, смысл которого видится в том, чтобы обеспечить такое соединение различных групп в союз, которое позволяло бы осуществлять общие цели, и при этом сохранять самостоятельность частей.¹

Конституция РФ 1993 г. характеризуется рядом принципиально новых подходов к решению проблем государственного устройства нашей страны, многие из которых имеют существенное правовое и политическое значение.

Важное место в понимании сути современного российского федерализма занимает вопрос о том, является ли наша Федерация договорной или конституционной. Дискуссия о том, является ли действующая Конституция результатом договорного характера создания Российской Федерации, стал особенно острым со времени подписания Федеративного договора 31 марта 1992 г., Очевидно, однако, что становление Российской Федерации - не одноактный шаг, а процесс. Федеративный договор - один из этапов становления федерализма в на-

шей стране.² Он привнес элементы договоренности в природу Федерации, развил элементы договорности, имевшиеся в истории российской государственности, но не вытеснил конституционной основы этой государственности. Таким образом, современная Российская Федерация, несомненно, является конституционно-правовой. Как будет развиваться процесс в будущем, покажет время.

Обращаясь к другому спорному вопросу о суверенитете субъектов Российской Федерации, надо заметить, что суверенными, по Федеративному договору 1992 г., считались только государственные образования, имеющие форму республики. Подавляющее же большинство российских государственных образований не рассматривались как суверенные и первоначально не претендовали на такой статус. Лидеры отдельных республик, настаивая на признании этих образований суверенными, исходили из их национального характера, причем зачастую без достаточных оснований смешивали понятие государственного суверенитета и суверенитета "титulyного" народа.

Российская Федерация в своих основных законах никогда не отрицала права народов на самоопределение. В преамбуле действующей Конституции РФ также сказано, что она принимается, "исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов".

Как известно, реализация права проживающих на территории Российской Федерации народов на самоопределение всегда осуществлялась с согласия и при поддержке государственных органов Российской Федерации (так возникли, например, Башкирская и Бурятская республики). Самоопределение в составе Российской Федерации помогло становлению как самоопределявшихся народов, так и Российской Федерации - суверенного государства, целостность и неприкосновенность которого обеспечивает, в свою очередь, суверенитет всех населяющих Россию народов.

Рассматривая соотношение понятий суверенитета и целостности применительно к Российской Федерации, следует исходить из общепризнанных норм международного права, в соответствии с

которыми в государствах, где соблюдаются права человека и уважается право граждан на участие в управлении государством, недопустимо нарушение территориальной целостности и государственного единства.³

Радетелям суверенитета каждого отдельно взятого народа, как представляется, следовало бы с вниманием отнестись к целям суверенитета как особого правового состояния. Суть его в том, что он реализуется в интересах сообщества людей, проживающих на конкретной территории. Причем недопустимо ущемление прав и свобод и тех лиц, которые в это сообщество не входят. Именно поэтому в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г., указано, что право народа на самоопределение не должно толковаться как "санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, имеющих правительства, представляющие весь народ, принадлежащий к данной территории, без различия расы, вероисповедания или цвета кожи".

Руководствуясь этими общепризнанными нормами международного права, Конституция 1993 г. установила, что суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию, причем Россия обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории. С учетом сказанного нельзя признать оправданным как с научной, так и с практической точки зрения наделение свойством суверенности отдельных частей - субъектов Российской Федерации.

Еще одна проблема связана с тем, что Конституция 1993 г., в отличие от ранее действовавших, как уже говорилось, впервые закрепляет (ч. 1 ст. 5) принцип равноправия субъектов Российской Федерации. Это означает, что во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Фе-

дерации равноправны между собой. Однако в ч. 2 ст. 5 Конституции содержится некоторая уступка субъектам Федерации, именуемым республиками. Республики, в отличие от других субъектов Российской Федерации, не только названы государствами, но и получили право иметь свои конституции, в то время как края, области, города федерального значения, автономная область, автономный округ принимают уставы. В других же отношениях республики не отличаются от иных субъектов Российской Федерации и не могут претендовать на особое правовое положение в составе Федерации.

Равноправие субъектов в Российской Федерации проявляется в разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов. Российская Федерация взяла на себя обязательство руководствоваться основными принципами федерализма, в соответствии с которыми субъектам Федерации должна быть предоставлена вся полнота государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Объем принадлежащих исключительно Российской Федерации предметов ведения и полномочий определен с учетом того, что он должен быть достаточным для обеспечения интересов Российского государства в целом, всего многонационального народа России. Заметим, что предметы ведения Федерации, а также совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов приведены непосредственно в Конституции Российской Федерации. Предметы ведения субъектов в ней не перечисляются. Да это практически и невозможно сделать, поскольку они постоянно расширяются в интересах проживающего на территории субъекта Федерации населения.

Обратим внимание на то, что Конституция РФ, исходя из принципа единства государственной власти, предусмотрела возможность передачи органами исполнительной власти субъекта Федерации части своих полномочий федеральным органам исполнительной власти, а также возможность передачи части полномочий

федеральных органов исполнительной власти соответствующим органам субъектов Федерации. Такая гибкость в перераспределении полномочий должна быть связана только с совершенствованием системы управления и не может приводить к изменению статуса как субъектов Федерации, так и Федерации в целом.

Равноправие субъектов, и это важно учитывать, не означает и не должно означать "уравниловки" в отношении к ним со стороны федеральных органов. Сами субъекты Федерации отличаются друг от друга по географическому положению, климатическим условиям, природным богатствам, реальной насыщенности энергетическими и иными ресурсами. Между тем должного механизма установления их фактического равноправия не существует, что приводит к определенным внутрифедеральным конфликтам, проявляющимся прежде всего при составлении бюджета Федерации.

Рассматривая принципы построения Российской Федерации, установленные Конституцией, необходимо остановиться еще на одном аспекте. Ныне действующая российская Конституция, в отличие от действовавшей ранее, не содержит раздела о национально-государственном устройстве. Это, с одной стороны, гарантия равноправия субъектов Российской Федерации независимо от национального состава проживающего в них населения, а с другой - признание, что в России существует многонациональный народ, соединенный общей судьбой, и все государственные органы как Федерации, так и ее субъектов должны исходить из необходимости сохранения исторически сложившегося государственного единства.

Действующая российская Конституция, в полном соответствии с такими основополагающими международно-правовыми актами как Всеобщая декларация прав человека,⁴ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах,⁵ исходит из принципа приоритета прав человека. Конституция в ст. 19 подтвердила, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо, в частности, от расы, национальности

или языковой принадлежности. Гарантией равенства граждан независимо от их национальной принадлежности является норма, установленная в ст. 26 Конституции, в соответствии с которой каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность и никто не может быть принужден к этому.

Вместе с тем государство обязано учитывать, что реализация ряда прав и свобод человека и гражданина неразрывно связана с его национальной самоидентификацией. Каждому, согласно Конституции РФ, принадлежит право определять свой родной язык, а государство обязано предоставить возможность пользоваться родным языком, воспитывать и учить детей именно на этом языке. На государстве, если обратиться к тексту Конституции, лежит ряд обязанностей, обусловленных многонациональностью народа России. Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на пользование родным языком, создание условий для его сохранения и развития, гарантирует права коренных малочисленных народов, защиту прав национальных меньшинств, исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей и многое другое.

Это накладывает на государство обязанность законодательного развития прав и свобод человека, обусловленных его национальной принадлежностью, включая, в частности, поддержку национальной культуры, сохранение народных традиций и обычаев.

Проблемы российского федерализма оказывают существенное влияние на развитие законодательства нашего государства. Стремительно нарастает нормотворчество субъектов Федерации. Это связано, в частности, с тем, что российская Конституция определила пределы ведения Федерации и тем самым открыла простор для правотворчества ее субъектов, получивших возможность издавать свои законы и иные правовые акты.

Новая российская Конституция установила, что вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов республики, края, области, города феде-

рального значения - Москва и Санкт-Петербург, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов (ч. 4 ст. 76).

В целом можно утверждать, что правовая система Федерации стала проще. Отныне она состоит из федеральной правовой системы и правовых систем субъектов Федерации.

Вместе с тем, в российской правовой системе остается много неясного, относительно того, что же конкретно относится к ведению Российской Федерации, а что - к ведению ее субъектов. На практике при решении проблемы установления сфер правового регулирования собственно Российской Федерации и субъектов Российской Федерации надо учитывать ряд факторов. Во-первых, в Конституции не приведены процедуры, которые позволили бы с достаточной для практики точностью установить, что и как в сфере совместного ведения определяется Федерацией, а что и как соответственно определяется субъектами Федерации. Во-вторых, возможность уточнения конституционных положений (ст. 71 и 72) осложняется тем, что в соответствии с ч. 3 ст. 11 Конституции разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Федерации осуществляется не только Конституцией РФ, но и Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Обращаясь к Федеративному договору, следует учитывать, что три договора, его образующие, не идентичны в разграничении предметов ведения между Федерацией и различными субъектами. Вместе с тем, в "Заключительных и переходных положениях" действующей Конституции России указано, что в случае несоответствия положениям Конституции РФ положений Федеративного договора, а также других договоров между федеральными органами государственной власти России и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации действуют положения Конститу-

ции РФ. Само же содержание договоров о разграничении предметов ведения и полномочий, естественно, различно.

Таким образом, сфера, в которой конкретный субъект Федерации правомочен осуществлять собственное правовое регулирование, определяется не только общей для всех субъектов Российской Федерации Конституцией, но и теми индивидуальными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, которые субъект Федерации заключит с Российской Федерацией.

Рассматривая право субъекта Российской Федерации на собственное правотворчество, в том числе и на издание законов, следует обратить внимание на то, что необходимость в собственном правотворчестве возникает у субъектов Федерации главным образом из-за неполноты федерального правового регулирования. Федерация в ряде случаев, когда ее регулирование неспособно охватить всю местную специфику, берет на себя установление общих основ или принципов, все остальное, т.е. конкретизация этих основ или принципов, оставляется для правотворчества ее субъектов. Заметим, что в соответствии с Федеративным договором в сфере совместного ведения на уровне Федерации должны были приниматься Основы законодательства, на базе которых республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа могли осуществлять собственное правовое регулирование. Конституция 1993 г. отказалась от использования понятия "Основы законодательства", имевшегося в Федеративном договоре. Теперь в ч. 2 ст. 76 указано, что по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

На первый взгляд, может показаться, что различие между нормами Федеративного договора и Конституции незначительно. Однако формулировка Федеративного договора была императивной и обязывала законодателя Федерации в сфере совместного ведения определять только основы правового регулирования, в то время как форму-

лировка ст. 76 Конституции РФ не ограничивает простора для правового регулирования со стороны Федерации. Тенденция к расширению объема правового регулирования федерального законодательства проявилась и в том, что в текст действующей Конституции РФ не были включены некоторые процессуальные гарантии участия субъектов Федерации в создании федеральных законов, которые содержались в Федеративном договоре. Федеративный договор предусматривал, например, что законопроекты по предметам совместного ведения, внесенные в законодательный орган Российской Федерации, на определенной стадии их прохождения должны были направляться республикам, соответствующие предложения которых подлежали рассмотрению законодательным органом Федерации.

В последние годы в правотворчестве субъектов Федерации все большее место начинают занимать соглашения и договоры между субъектами Федерации или даже отдельными администрациями. Из общей массы договоров между субъектами по их содержанию можно выделить две группы. В первой, наиболее многочисленной, - договоры, связанные с расширением экономических связей субъектов. Во многих случаях эти договоры лишь предусматривают возможность подписания в последующем соглашений по конкретным вопросам, которые уже содержат определенные условия, включая сроки поставок, условия оплаты, последствия неисполнения и т.п. Вторую группу составляют договоры о взаимном сотрудничестве в вопросах развития культуры, обеспечения учебниками, издаваемыми на различных языках, и проч.

Интересно отметить, что конституции и уставы субъектов Федерации не содержат норм, устанавливающих процедуру заключения договоров между ними и необходимость их ратификации каким-либо органом.

Оценивая путь, пройденный Россией в направлении формирования федеративного государства, Президент РФ В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ отметил: "Нужно признать - в России федеративные отношения не достроены и неразвиты. Региональ-

ная самостоятельность часто трактуется как санкция на дезинтеграцию государства. Мы все время говорим о федерации и ее укреплении, годами об этом же говорим. Однако надо признать: у нас еще нет полноценного федеративного государства, хочу это подчеркнуть: у нас есть, у нас создано децентрализованное государство".⁶

Как отмечается в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ, в начале 90-х гг. Центр многое отдал на откуп регионам. Однако уже скоро власти некоторых субъектов Федерации начали испытывать прочность центральной власти. И ответная реакция не заставила себя ждать. Органы местного самоуправления также стали перетягивать на себя полномочия, в основном полномочия субъектов Федерации. Все уровни власти оказались пораженными одной болезнью.

Крайним примером нерешенных федеративных проблем является Чеченская республика. Ситуация в республике осложнилась до такой степени, что ее территория стала плацдармом для экспансии в Россию международного терроризма. Исходной причиной здесь также было отсутствие государственного единства. По мнению Президента РФ В.В. Путина лишь контр-террористическая операция смогла отвести угрозу распада России, профессиональные военные помогли сохранить достоинство и целостность государства.

Определяя основные рубежи по укреплению федерализма на современном этапе, Президент РФ В.В. Путин называет три основных направления.

Первое направление - создание федеральных округов и назначение в них представителей Президента России. Суть этого решения в укрупнении структур президентской вертикали в территориях с целью повышения эффективности власти. Полномочные представители будут содействовать эффективному решению проблем своих округов. Но они не вправе вторгаться в сферу компетенции избираемых глав регионов. Опорой полпредам в работе будут только закон и данные им полномочия.

Второе направление - создание возможности федерального вмешательства в ситуации, когда органами власти на местах попираются Конституция России и федеральные законы, нарушаются единые права и свободы граждан России.⁷ Сегодня в территориях государственный орган или должностное лицо может уклоняться от исполнения решения суда, признавшего закон или иной нормативный правовой акт неконституционным или противоречащим федеральному законодательству. В этой ситуации федеральная власть, Президент России должны иметь правовую возможность навести порядок. И руководители регионов должны иметь право влиять на местные органы власти, если последние принимают неконституционные решения, попирают свободы граждан. Подобные институты вмешательства есть в многих федеративных государствах. Они применяются крайне редко, но само их наличие служит надежной гарантией четкого исполнения Конституции и федеральных законов.

Важным вкладом в развитие российского федерализма явился Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" от 6 октября 1999 г. с последующими изменениями и дополнениями. Закон направлен на решение задачи совершенствования системы органов государственной власти, механизма обеспечения ее единства, в том числе на усиление непосредственного воздействия федеральных органов государственной власти на законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

В случае допущения органом законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации конституционных нарушений руководитель высшего исполнительного органа государственной власти этого субъекта Федерации вправе распустить данный законодательный (представительный) орган. Основанием для такого решения предлагается определить уклонение этого органа в течение определенного срока от принятия входящих в его ком-

петенцию мер по выполнению решения суда, связанного с признанием закона или иного нормативного правового акта, принятого законодательным органом субъекта Российской Федерации, противоречащим конституции (уставу) субъекта Российской Федерации. При этом другим судебным решением должно быть установлено, что в результате бездействия законодательного органа были созданы препятствия для реализации полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации, закрепленных конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Если подобная ситуация затрагивает права и свободы человека и гражданина, права общественных объединений и органов местного самоуправления, законом предусматривается возможность принятия соответствующих мер со стороны федеральных органов государственной власти. Президент РФ вправе предупредить законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а при повторном нарушении внести в Государственную Думу проект федерального закона о роспуске законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В том же направлении действуют положения, касающиеся оснований и порядка досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации. В случае допущения высшим должностным лицом субъекта РФ либо действовавшими по его поручению органами исполнительной власти нарушений Конституции РФ или федерального законодательства Президент РФ наделяется правом применения мер воздействия на соответствующее должностное лицо. Такими мерами являются объявление высшему должностному лицу субъекта РФ предупреждения и при повторном нарушении - отрешение его от должности.

В качестве одного из оснований для применения указанных мер служит уклонение данного должностного лица в течение месяца со дня издания указа о приостановлении действия акта, изданного этим лицом либо органом исполнительной власти субъекта РФ,

от издания акта, предусматривающего отмену приостановленного акта или внесение в него необходимых изменений при условии, если в течение этого срока высшее должностное лицо субъекта РФ не обратилось в соответствующий суд для разрешения спора.

В случае отрешения от должности высшего должностного лица субъекта РФ, а также его временного отстранения от исполнения своих обязанностей на период расследования возбужденного в отношении него уголовного дела Президент РФ назначает временно исполняющего обязанности высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Федерации.

Издание указа Президента РФ об отрешении от должности высшего должностного лица субъекта РФ влечет за собой отставку возглавляемого им высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

В Законе содержится также ряд норм, связанных с обеспечением реализации судебных решений, которыми нормативные правовые акты, изданные органами государственной власти субъектов РФ, признаются недействительными либо недействующими и не подлежащими применению.

Третье направление укрепления федерализма - реформа Совета Федерации, цель которой - развитие демократии, профессиональных начал парламентской деятельности.

Изменение принципов формирования Совета Федерации ставит вопрос об организации постоянного диалога руководителей субъектов РФ и главы государства по основным проблемам государственной жизни, о форме участия регионов в подготовке и принятии важнейших общегосударственных решений. Такой формой стал Государственный совет при Президенте России, идея которого была высказана некоторыми губернаторами.

1 Государство, право и межнациональные отношения в странах западной демократии. М., 1999. С. 22-23. Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ. // Государство и право. 1994 №8-9, С.154.

- 2 На основе договора в свое время сложились такие федерации, как США - в 1787 г., Швейцария - в 1948 г., СССР - в 1922 г., Объединенные Арабские Эмираты - в 1971 г., сербо-хорватская-мусульманская федерация в Боснии и Герцеговине - в 1995 г. и др.
- 3 См., напр., Кастель Е.Р. Германский федерализм: историко-правовое исследование. - Екатеринбург, 1994, С. 3,5, 22
- 4 Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.
- 5 Приняты Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 г., ратифицированы в СССР только в 1973 г.
- 6 См. Парламентская газета, 11 июля 2000 г.
- 7 Принцип федерального вмешательства или "экспансии" давно апробирован в деятельности федеративных государств Запада и в частности США. Вспомним хотя бы события 1861-65 гг., когда только вмешательство федеральной власти под руководством президента Линкольна спасло американскую федерацию от распада

Права человека

СВОБОДА ИНФОРМАЦИИ: КОМУ ОНА ПРИНАДЛЕЖИТ?

Решетов Ю.А.

*профессор кафедры международного права
МГИМО (У) МИД РФ*

Право на свободное выражение своего мнения является одним из важнейших прав человека, имеющее основополагающее значение для реализации и других его прав и свобод.

Пункт 2 ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает: "Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору".

О значении свободы слова неоднократно высказывался Европейский суд по правам человека. Так, в своем решении по делу Хэндисайда, Суд заявил, что свобода слова "представляет собой одну из основных опор демократического общества"¹.

Субъекты свободы слова

Принципиальное значение для реализации этого права имеет вопрос о том, кто же является субъектом, носителем этого важнейшего права. Как международно-правовые документы, так и конституционные и другие законодательные акты подавляющего большинства государств не оставляют в этом отношении никакого сомнения. Субъектом права на свободу слова являются люди, все население, а не какие-то его слои, организации или представители, и в том числе профессиональные журналисты.

Содержанием свободы слова является свобода искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи именно всеми, всем населением, что же касается профессиональных журналистов, то их деятельность должна быть объективной. Ложная или извращенная информация не только морально предвзвешительна и юридически наказуема, она подрывает внутреннюю стабильность в государствах, настраивает одни слои населения против других, служит почвой столкновения и контактов между народами и государствами.

Международное право раскрывает и само понятие объективной информации. Так, Конвенция о международном праве опровержения еще в 1952 г. установила, что "профессиональная ответственность корреспондентов и информационных агентств требует от них, чтобы они сообщали факты без дискриминации и в их надлежащей связи". Следовательно, дискриминационное отношение к фактам, их передергивание, замалчивание одних и раздувание других несовместимы с объективностью информации, представляют собой не-объективную информацию.

Проблема объективности информации неразрывно связана с вопросом о независимости средств массовой информации (СМИ) и журналистов. Невозможно быть объективным, если какой-то орган СМИ или его журналисты зависят идеологически или материально будь то от власти как таковой, будь то от политической партии или отдельного олигарха.

Требования объективности и независимости, предъявляемые обществом к СМИ, отвечают потребностям демократического общественного развития и соблюдения прав и свобод человека и ставят естественные границы лозунгу о "свободе СМИ".

В общественных дискуссиях о роли СМИ, организуемых и направляемых самими же СМИ, вопросу об их объективности и независимости практически и видимо совершенно сознательно не уделяется никакого внимания, а общественность лишена возможности высказать свое мнение об объективности и независимости этих СМИ. Этот вопрос, как и в советские времена, оставлен для кухон-

ных дебатов, а в самих СМИ полностью подменен вопросом об этой самой "свободе".

Ничем не ограниченной, не учитывающей интересы общества, свободы СМИ не существует, точно так же как, например, невозможно говорить о свободе государств, не говоря об обязанностях, налагаемых на них международным правом, и в том числе добросовестно соблюдать свои международные обязательства.

Бессодержательность лозунга "свободы СМИ" хорошо видна при сравнении её с таким понятием, как свобода совести.

Свобода совести - это право каждого человека на свободу мысли, совести и религии, включающая в себя свободу иметь или принимать религию и убеждения по своему выбору и свободу исповедывать свою религию и убеждения, а ни в коем случае не свобода отдельных конфессий или их представителей творить всё, что им заблагорассудится, в религиозной области.

Необходимость общественного контроля за СМИ

В ведущих странах усиливается тенденция к усилению общественного контроля за радио и телевидением. Возьмём для примера Германию и США. В то время как пресса в этих странах практически свободна от государственного вмешательства, другие виды СМИ являются объектом государственного вмешательства и регулирования.²

Так, Конституционный суд ФРГ потребовал от законодателей принять законы, гарантирующие объективность информации, разнообразие точек зрения, поддержку демократических ценностей и определенный уровень качества.³

Суд подчеркнул, что ст. 5 Конституции ФРГ требует, чтобы современные инструменты формирования общественного мнения не находились в руках государства или какой-то отдельной социальной группы.⁴

"Свобода вещания является прежде всего свободой на службе свободы формирования мнений,³ и эта свобода "представлена в первую очередь не в интересах вещателей, а скорее в интересах общественного мнения".⁶

В 1991 г. Конституционный суд Германии поддержал закон об организации вещания в земле Северный Рейн-Вестфалия. Руководствуясь принципом необходимости отражения на нем различных точек зрения суд подчеркнул, что во всей деятельности станций должны представлены значительные политические, идеологические и силы и группы.⁷

Этот закон предусматривает состав комиссии по делам вещания, состоящую из 41 члена, представляющих земельный парламент и различные религиозные, национальные, культурные, спортивные, женские и др. организации и профсоюзы.⁸

Подобный же подход к СМИ начитается складываться и в США, что знаменует собой отхода от доминировавшей до сих пор полной монополии первой поправки к Конституции США,⁹ которую можно охарактеризовать как ничем не ограниченное господство свободы выражения точек зрения, включая и самые экстремистские.

Ограничение свободы слова

В связи с особой ответственностью, являющейся следствием пользования свободой слова, современное международное право предусматривает ряд его ограничений.

В ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливается: "... 3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми

а) для уважения прав и репутации других лиц,

б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения".

Ещё более широкий круг ограничений этого права допускается Европейской конвенцией о правах человека: "Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или штрафными санкциями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, защиты здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия" (п. 2 ст. 10).

Эти ограничения не могут быть, как мы видим из текстов этих документов, произвольными. Они должны быть установлены законом и демократического общества. Что касается первого из этих требований, то является общепризнанным, например, в практике Европейского суда по правам человека, что формула "установлены законом" распространяется, разумеется, и на решения органов власти.

Необходимость же принятия тех или иных ограничений свободы слова определяется, исходя из конкретных соображений. Государства довольно широко прибегают к установлению ограничений на свободу слова, поэтому во многих случаях необходимость их введения оспаривается в Европейском суде по правам человека.

В интересах национальной безопасности в целом ряде государств устанавливается длительное по срокам запрещение на публикацию сведений, касающихся деятельности государственных структур, включая деятельность дипломатических ведомств и спецслужб.

Так, недавняя история с публикацией мемуаров английского разведчика Ричарда Томлинсона привлекла внимание общественности к запрету на подобные публикации, установленному судебными властями Великобритании.¹⁰

Это интересное дело имеет прямое отношение к ограничениям свободы слова в интересах предотвращения беспорядков, а прак-

тически и национальной безопасности и территориальной целостности, оно было рассмотрено Европейским судом по правам человека в 1992 г.

Обстоятельства дела таковы. В 1979 г. заявитель - испанский сенатор Кастеллс, избранный от политического движения, выступающего за независимость Страны Басков, опубликовал в еженедельнике "Пунто-и-Ора де Еускалхерриа" статью, в которой привлек общественное мнение к убийствам и нападениям вооруженных группировок против баскских граждан. Он утверждал, что эти группировки орудовали при полной безнаказанности, поскольку за ними стояли правительство и правящая партия, "Мы должны открыто назвать ответственных", - так заканчивалась статья. Органы прокуратуры возбудили против Кастеллса уголовное преследование. Он был лишен парламентского иммунитета и 7 июля 1981 г. ему было предъявлено обвинение в оскорблении правительства (ст. 161 Уголовного кодекса Испании). 31 октября 1983 г. палата по уголовным делам Верховного Суда признала заявителя виновным и приговорила его к одному году тюремного заключения. Суд посчитал, что положение заявителя как сенатора обязывало его ограничиться теми средствами критики правительства, которое предусмотренны правилами процедуры Сената и которые он не выполнил. Более того, его статья продемонстрировала намерение опорочить правительство. Суд отказался допустить доказательства, которые защита просила приобщить к делу, чтобы показать, что содержащаяся в статье информация была общеизвестной и соответствовала действительности.

10 апреля 1985 г. Конституционный суд отклонил жалобу Кастеллса.

В своем решении по этому делу Европейский суд отметил, что хотя по утверждению Конституционного суда Испании "вмешательство решало не задачу защиты общественного порядка и национальной безопасности, а фактически охраняло честь правительства-ответчика", сам же Конституционный суд сделал в своем решении от 10 апреля 1985 г. упор на то, что безопасность государства

может оказаться под угрозой из-за попыток дискредитировать демократические институты. В своей статье г-н Каstellс не просто описывал очень серьёзную ситуацию в Стране Басков; он обвинял власти, в частности полицию, в пассивности и даже попустительстве организаторам преступной деятельности, подразумевая тем самым, что правительство также несет ответственность. Таким образом, можно сказать, что в конкретных обстоятельствах Испании 1979 г. судебное преследование заявителя в целях "предотвращения беспорядков" в смысле ст. 10 п. 2, а не только для защиты репутации других лиц г-н Каstellс преступил обычные границы политической дискуссии; он оскорбил демократическое правительство, способствуя дестабилизации в критический для Испании период, а именно - вскоре после принятия Конституции, когда группы разной ориентации равно в равной степени прибегали к насилию.¹¹

По мнению Европейского суда, "свобода политической дискуссии, несомненно, не является абсолютной по своей природе. Государства - участники могут подвергать её определением "ограничениям" или "санкциям".¹² Однако Европейским суд, оценивая необходимость вмешательства со стороны испанских властей, придал решающее значение тому обстоятельству, что Верховный суд Испании отказался проверить достоверность фактов, приведенных Каstellсом в его статье, и признал это вмешательство нарушением ст. 10.¹³

В практике государственных и судебных органов значительное место занимают вопросы, связанные с защитой репутации или прав других лиц.

В этом отношении представляет интерес дело Лингенс против Австрии в Европейском суде по правам человека,

14 и 21 октября 1975 г. Лингенс опубликовал в венском журнале "Профиль" две статьи с резкой критикой Б. Крайского, который в то время был Федеральным канцлером, за его снисходительное отношение к политическому деятелю Ф. Петеру, председателю Либеральной партии Австрии, во время Второй мировой войны служившему в бригаде СС, и за нападки, с которыми Б. Крайский

обрушился на С. Визенталя, публично разоблачившего прошлое председателя либеральной партии.

Крайский обвинил заявителя в диффамации. 26 марта 1976 г. окружной суд Вены частично признал обвинение и приговорил Лингенса к штрафу в 20 тыс. шиллингов. По жалобе, поданной обеими сторонами, Апелляционный суд Вены отменил решение и передал дело на новое рассмотрение Окружного суда, который 1 апреля 1981 г., подтвердил своё предыдущее решение. Лингенс вновь обжаловал его, и 29 октября 1981 г. Апелляционный суд уменьшил штраф до 15 тыс. шиллингов.

В своем решении Европейский суд отметил, что в статьях Лингенса приводились как факты, так и оценочные суждения (так, он обвинял Крайского в "низкопробном оппортунизме" и "аморальности"), между которыми, по мнению суда, следует проводить тщательное различие. Существование фактов может быть доказано, тогда как истинность оценочных суждений не всегда поддается доказыванию. В этой связи суд нашел вмешательство в осуществление свободы слова Лингенсом не необходимым в демократическом обществе, следовательно, имело место нарушение ст. 10.¹⁴

К этой же группе дел о "защите репутации или прав других лиц" с точки зрения Европейской конвенции о правах человека относится и дело Йерсилда против Дании.

Во время событий, послуживших поводом для возникновения этого дела, Йерсилд, гражданин Дании, журналист на службе Датской радиовещательной корпорации, был откомандирован в распоряжение её воскресной программы новостей "Санди ньюс мэгэзин".

31 мая 1985 г. газета "Информашён" опубликовала статью, где описывались расистские настроения группы молодых людей, называвших себя "зеленые куртки", из Остербро, в Копенгагене. В свете этой статьи редактор "Санди ньюс мэгэзин" решил сделать документальный фильм о "зеленых куртках". В последующем заявитель вступил в контакт с представителями этой группы, пригласив троих из них участвовать в телевизионном интервью. Во время интервью,

которое проводил заявитель, трое членов указанной группы отпускали оскорбительные и пренебрежительные замечания в адрес эмигрантов и иных этнических групп в Дании. Всё это продолжалось примерно пять-шесть часов, из которых два или два с половиной часа были записаны на видеопленку. В последующем заявитель отредактировал и сократил сделанный из интервью фильм до нескольких минут. 21 июля 1985 г. он был передан в эфир Датской радиовещательной корпорацией.

В последующем были возбуждены уголовные дела: против трех молодых людей за их расистские заявления на основании ст. 266 (b) Уголовного кодекса Дании, а против заявителя и руководителя отдела новостей Датской радиовещательной корпорации за оказание пособничества и подстрекательство к их распространению на основании ст. 266 (b) и ст. 23 указанные лица 24 апреля 1987 г. были осуждены городским судом Копенгагена. Йерсилд был оштрафован на 1 000 датских крон. Он и руководитель отдела новостей подали апелляцию на решение городского суда, которое, однако, было поддержано судом Восточной Дании и Верховным судом.

В своем решении большинство членов Европейского суда, отвергнув доводы датские судебных инстанций, заявило, что данная телевизионная передача была задумана как часть дискуссии в обществе и выступлений в прессе по поводу расизма и "не была объективно похожа на материал, цель которого состояла в пропаганде расистских идей и взглядов".¹⁵ Двенадцатью голосами против семи суд постановил, что имело место нарушение ст. ¹⁶. В то же время судьи Риссдал, Бернхардт, Шпильман и Лоизу в своем особом мнении заявили, что "большинство суда придало большее значение свободе слова журналиста, чем защите тех, кто вынужден страдать от расовой ненависти. И из письменного текста интервью, и из видеофильма, который мы смотрели, очевидно, что заявления "зеленых курток" не могут быть терпимы в обществе, основанном на соблюдении прав человека".¹⁷

Отметив, что журналист не выразил чётко своего неодобри- тельного отношения к расизму, они далее подчеркнули: "Междуна- родная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации возможно не требует наказания журналистов, ответственных за под- готовку телесюжетов такого рода. С другой стороны, она поддержи- вает точку зрения, что средства информации тоже обязаны занять чёткую позицию в вопросе о расовой дискриминации и ненависти".¹⁸

"Мы убеждены, что датские суды действовали в пределах сферы усмотрения, которая должна быть оставлена государствам- участникам в этой чувствительной области. Соответственно, реше- ния датских судов нельзя рассматривать как ведущие к нарушению ст. 10 Конвенции".¹⁹

Интересно и особое мнение судей Гёлькюкло, Руссо и Валь- тикоса. Они прямо заявляли, что запрет брать под защиту расовую ненависть безусловно является одним из ограничений, разрешен- ных ст. 10 п. 2 и что Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации не может игнорироваться при приме- нении Европейской конвенции и Европейский суд по правам чело- века должен руководствоваться ею в своих решениях. Свобода сло- ва, подчеркнули они, не должна распространяться и на подстреча- тельство к ненависти и на презрение к народам иным, чем тот, к ко- торому мы принадлежим".²⁰

Возрастающий интерес к проблеме ограничения свободы слова на основании обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия продемонстрировало рассмотрение Европейским судом в 1979 г. дела Санди таймс" против Соединенного Королевства.

Обстоятельства этого дела таковы. В период между 1959 г. и 1962 г. в Англии многие дети рождались с дефектами, как утверж- далось, по причине того, что их матери принимали во время бере- менности в качестве успокаивающего средства или средства от бес- сонницы талидомид. Родители начали судебный процесс против из- готовителя и продавца талидомида в Соединенном Королевстве - компании "Дистиллерс" (биохимикаты).

В сентябре 1972 г. газета "Санди таймс" опубликовала статью под заголовком "Наши талидомидные дети - причина национального позора" и объявила о своем намерении продолжить публикации, прослеживающие историю трагедии, начиная от изготовления и тестирования лекарства,

Компания "Дистиллерс" направила официальные представления Генеральному прокурору, утверждая, что вышеуказанные статьи представляют собой неуважение к суду, поскольку судебное разбирательство по делу еще не завершено. Генеральный прокурор принял решение обратиться в суд за судебным запретом на эти публикации. Таковой был выдан в ноябре 1972 г. Газета со своей стороны утверждала, что нормы о "неуважении к суду", призванные охранять независимость и беспристрастность судебной власти, не могут пониматься как запрет профессиональным журналистам выполнять их обязанности. Вопрос, по их мнению, требует законодательного решения.

Апелляционный суд отменил запрет, но после обращения Генерального прокурора в Палату лордов последняя 18 июля 1973 г. единогласно восстановила действие этого судебного запрета. Палата сочла, что публикация предполагаемой статьи составит неуважение к суду, так как она, вероятно, вызовет предубеждение у общественности по поводу спора, являющегося предметом незавершенного судебного разбирательства, включая переговоры о мировом соглашении между истцами и компанией "Дистиллерс".

Действие запрета было в конечном итоге прекращено в 1976 г., а в 1981 г. был принят Закон о неуважении к суду, заменивший прецедентные нормы.

Европейский суд при рассмотрении этого дела уделил большое внимание вопросу о давлении на суд. При этом он сослался на формулировку, данную судьей Баклеем в 1966 г.: "Появление комментариев о текущем судебном процессе в любой форме, могущей причинить вред справедливому рассмотрению дела, явится со стороны газеты неуважением к данному суду. Произойти такое может

по-разному. Может случиться так, что комментарий окажет тем или иным способом давление на одну из сторон по данному делу, как-то: помешать ей вести судебный процесс, побудить её согласиться на мирное соглашение на таких условиях, которые она в других обстоятельствах не стала бы рассматривать, либо повлиять иным образом на ведение дела, где она должна быть свободна в выборе средств обвинения и защиты, пользуясь при этом советами, но не подвергаясь давлению".²¹

Суд далее подчеркнул, что "первоначальная обязанность обеспечить права и свободы, воплощенные в Конвенции, лежит на самих государствах-участниках. Соответственно, "ст. 10 п. 2 оставляет за договаривающимися государствами определенную сферу усмотрения. Эта сфера предоставлена как законодателю, так и органам, в том числе и судебным, которые призваны толковать и применять действующее законодательство".²²

Далее, в судебном решении говорится: "В выступлениях в Палате лордов выражалась тревога, что должная правовая процедура может лишиться уважительного к себе отношения, а функции судов окажутся узурпированы, если мнение общественности по вопросам, являющимся объектом судебного разбирательства, будет сформировано до их рассмотрения судом или если участникам судебного процесса придется проходить "суд газет". Подобная озабоченность сама по себе соответствует задаче поддержания "авторитета правосудия" в том виде, как данное выражение понимается Судом. Если вопросы, возникающие в ходе рассмотрения спора в суде, предаются огласке таким образом, что это заранее ведет к формированию у общественности своего собственного по ним мнения, то она может утратить свое доверие и уважение к судам. Нельзя исключить того, что привычка общественности к регулярному зрелищу псевдосуда в средствах информации может иметь в конечном итоге пагубные последствия восприятия судов в качестве надлежащего места разрешения правовых споров."

Тем не менее, статья, предполагавшаяся к опубликованию в "Санди таймс", была выдержана в умеренных выражениях, она не представляла доказательства односторонне и не настаивала на том, что существует лишь один возможный исход рассмотрения данного дела, к которому должен прийти суд. Хотя она подробно анализировала доказательства против "Дистиллерс", она также суммировала доводы в защиту компании и заканчивалась такими словами: "Похоже, в данном деле нет ясных ответов".²³

Принимая во внимания обстоятельства данного дела, Суд пришел к выводу, что "обжалуемое вмешательство не соответствует достаточно неотложной социальной потребности, которая перевешивала бы заинтересованность общественности в осуществлении свободы слова в смысле Конвенции, Соответственно, Суд находит доводы в пользу наложенного на заявителей ограничения в соответствии со ст. 10 п. 2 недостаточными. Это ограничение оказалось несоразмерным преследуемой правомерной цели, оно не являлось необходимым в демократическом обществе для поддержания авторитета правосудия. Соответственно, имело место нарушение статьи 10".²⁴

Совместное особое внимание по делу высказали судьи: Виард, Кремона, Тор Вильялмсон, Риссдал, Гансгорф ван дер Меерш, сэр Джеральд Фицморис, Биндшедлер-Роберт, Лиш и Матшер, Они подчеркнули, что институты и процедура судопроизводства могут существенно меняться от одной страны к другой. Таким образом, вопреки тому, что считает большинство Суда, понятие авторитета правосудия ни в коей мере не отделено от национальных особенностей и не может быть определено как единообразие.²⁵

"Вышеприведенные рассуждения сохраняют свое значение в отношении действий или ситуаций, способных нанести ущерб должному функционированию правосудия, оценить которые можно лишь во внутригосударственном контексте на данный период. Таким образом, национальные власти призваны осуществлять первоначальную оценку опасности, угрожающей авторитету правосудия,

и судить о том, какие ограничительные меры будут необходимы для борьбы с этой опасностью. Соответствующие ограничения могут варьироваться в зависимости от особенностей правовой системы и традиции данной страны. В пределах, совместимых с требованиями, предъявляемыми к демократическому обществу, заинтересованное государство свободно само определять, какие методы будут наиболее подходящими для поддержания авторитета правосудия".²⁶ По мнению этих судей, основываясь на поступивших в Суд материалах, нарушение ст. 10 не может считаться установленным.

В практике Европейского суда имеются также дела по поводу отказа в выдаче лицензий на радио- и телевидение.

Представляет интерес дело "Информационсферайн Лентия" и другие против Австрии.

Предметом настоящего дела явился отказ австрийских властей в лице региональных органов управления почт и телекоммуникации выдать лицензии на радиовещательных и телевизионных предприятий местного значения. Первый заявитель, получивший такой отказ, - "Информационсферайн Лентия", компания, которая намеревалась создать замкнутую кабельную сеть, призванную объединить многочисленные кабельные службы в городе Линце. После того как отказ регионального управления был подтвержден Национальным управлением почт и телекоммуникаций, компания обратилась в Конституционный суд. Последний сослался на ст. 10 Европейской Конвенции, где оговорено, что данная статья не препятствует государствам осуществлять лицензирование, в том числе такое, о котором идет речь в настоящем деле. Поэтому, по мнению Конституционного суда, хотя ст. 10 направлена на то, чтобы гарантировать свободу мнений и информации, это не означает, что такого рода лицензию может получить каждый, кто пожелает. Федеральный конституционный закон Австрии от 23 ноября 1979 г. отнес всю сферу радио- и телевидения к ведению государства, этот Закон фактически зарезервировал право на вещание за Национальной радиовещательной корпорацией, и никакого другого правоприменитель-

ного акта, кроме Закона, регулирующего деятельность этой организации, нет. Конституционный суд передал дело в Административный суд, который в свою очередь отказал в удовлетворении заявки на выдачу лицензии 10 сентября 1986 г. Его решение по существу повторило логику рассуждений Конституционного суда.

Между 1987 и 1989 гг., второй заявитель работал вместе с другими лицами над проектом создания частной радиостанции в Каринтии. В последующем он отказался от своих планов, узнав, что согласно действующему законодательству в том виде, как оно толкуется Конституционным судом, получить необходимую лицензию невозможно.

Третий заявитель - Австрийская ассоциация, член Европейской федерации свободных радиостанций. В 1988 г. о она попыталась получить лицензии на создание в Южной Каринтии радиостанции для передачи некоммерческих программ на немецком и словацком языках. Она получила отказ сначала управления почт и телекоммуникаций Клагенфурта, а затем Главного национального управления почт и телекоммуникаций в Вене 19 декабря 1989 г. и 9 августа 1990 г., соответственно. Решение было подтверждено Конституционным судом 30 сентября 1991 г.

Четвертый заявитель итальянская акционерная компания, которая ведет коммерческое радиовещание на Австрию. Она хотела бы заниматься аналогичной деятельностью в самой стране. Однако с учетом сложившееся юридической практики решила к соответствующим властям не обращаться.

Пятый заявитель - частная компания, зарегистрированная как акционерное общество по австрийскому законодательству. 8 ноября 1988 г. она обратилась в Региональное управление почт и телекоммуникаций Линца с просьбой предоставить ей частоту для местной радиостанции, которую предлагала создать в Зальцбурге. 28 апреля 1989 г. её ходатайство было отклонено. 12 июля 1989 г. решение об отказе было подтверждено Главным управлением почт и телекоммуникаций, а 18 июня 1990 г. жалоба была отклонена Конституционным судом.

В ходе разбирательства в Европейском суде австрийское правительство обратило внимание прежде всего на политический аспект деятельности аудиовизуальных средств информации. В Австрии конституционный закон в ст. 1 п. 2 о радиовещании указывает на его цели: гарантировать объективность и беспристрастность информации, плюрализм, сбалансированность программ, независимость лиц и организаций, ответственных за передачу. С точки зрения правительства только действующая система, основывающаяся на монополии Австрийской радиовещательной корпорации, дает властям возможность обеспечить достижение этих целей. Действующее законодательство и устав Австрийской радиовещательной корпорации предусматривают независимость подготовки программ, свободу журналистов и сбалансирование представительство политических партий и социальных групп в их руководящих органах.²⁷

Доводы правительства Суд, однако, не убедили. По его мнению, они противоречат опыту нескольких европейских государств, где сосуществуют государственное и частное вещание и предотвращено создание частных монополий. Суд постановил, что имело место нарушение ст. 10 Конвенции.²⁸

Анализируя применение Европейским судом по правам человека ст. 10 Европейской конвенции о правах человека, можно согласиться с мнением исландского юриста П. Сигурдсона о том, что Суд имеет тенденцию ограничительно толковать её положения о возможности ограничений свободы слова и свободу усмотрения властей в этом отношении, на которую сам же и ссылается.²⁹

Тем самым ставится под сомнение способность властей правильно оценивать конкретные обстоятельства, складывающиеся в государствах-участниках, и соответственно реагировать на них в тех случаях, когда СМИ допускают злоупотребление свободой слова, опасно для публичного порядка в этих государствах. Такая позиция большинства членов Суда вызывает возражения значительной части его членов, которые высказывали по ряду важнейших дел в практике Суда в этой области своё особое мнение.

-
- 1 Европейский суд по правам человека. Избранные решения. М., 2000 г. с. 209.
 - 2 Uli Widmaier German Broadcast Regulation. //Boston College International and Comparative Law Review. 1998. №1, p. 79.
 - 3 Ibid. p.81.
 - 4 Ibid. p.92.
 - 5 Ibid. p.96.
 - 6 Ibid. p.98.
 - 7 Ibid. p.108.
 - 8 Ibid. p.112-113.
 - 9 Ibid. p.122.
 - 10 Независимая газета. 27 янв. 2001 г.
 - 11 Европейский суд... т.1 с. 747-748.
 - 12 Там же. т.1 с. 749.
 - 13 Там же. т.1 с.749-750.
 - 14 Там же. т.1 с. 528-530.
 - 15 Там же. т. 2. с. 26.
 - 16 Там же. т. 2. с. 29.
 - 17 Там же. т. 2. с. 29.
 - 18 Там же. т. 2. с. 29-30.
 - 19 Там же. т. 2. с. 30.
 - 20 Там же. т.2 с. 30-31.
 - 21 Там же. т.1 с. 202.
 - 22 Там же. т.1 с. 205-206.
 - 23 Там же. т.1 с. 208.
 - 24 Там же. т.1 с. 211.
 - 25 Там же. т.1 с. 217-218.
 - 26 Там же. т.1 с. 218.

АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Б. Л. Зимненко**

В Декларации тысячелетия ООН, утвержденной резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 г., было отмечено, что главы государств и правительств преисполнены решимости “укреплять уважение к принципу верховенства права, причем как в международных, так и во внутренних делах”. В этой связи защита прав и свобод человека является одним из важнейших направлений реализации данного принципа. При осуществлении национального правотворчества государства обязаны учитывать международные стандарты в области прав человека.

Как известно, в свете современного международного права защита прав человека не относится только к внутренней компетенции государства. В настоящее время имеются международные институты и механизмы, контролирующие исполнение государством своих международно-правовых обязательств в области прав человека. Одним из таких институтов является Европейский суд по правам человека, созданный согласно Европейской конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г. и рассматривающий, в частности, жалобы граждан против тех государств-участников, которые нарушают права и свободы, закрепленные Конвенцией. С 5 мая 1998 г. этот инструмент контроля стал обязательным для Российской Федерации. Данное положение полностью соответствует Конституции РФ, согласно которой “каждый вправе в соответствии с международным договором Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты” (ч. 3 ст. 46).

При обращении в Суд гражданам необходимо обращать внимание на четкое соблюдение правил и выполнять все требования, предъявляемые к форме жалобы. Это наиболее важное условие на начальном этапе прохождения жалобы, поскольку от этого зависит, будет ли заявление принято к рассмотрению или нет. В российской литературе уже имеется целый ряд публикаций, разъясняющих порядок и условия обращения в Европейский суд.¹

К настоящему времени Комитет Суда в составе трех судей, действующий на основании ст. 27 Конвенции, уже признал более 1500 жалоб, поданных против России, неприемлемыми. В Секретариате Суда на регистрации находятся более 1000 жалоб. Палатой Суда в составе семи судей было рассмотрено 11 жалоб против России, семь из которых признаны неприемлемыми, три жалобы – частично неприемлемыми и одна жалоба - исключена из списка в связи с дружественным урегулированием спора (ст. 39 Конвенции).

Критерии приемлемости индивидуальных жалоб сформулированы в статьях 34-35 Конвенции. Данные статьи дают ответы на следующие основные вопросы: кто имеет право обратиться в Европейский суд по правам человека? Что является “исчерпанием всех внутренних средств правовой защиты” и “окончательным решением по делу”, принятым национальным органом? В течение какого срока лицо вправе обратиться в Суд? Обладает ли Суд компетенцией рассматривать жалобу в отношении фактов и обстоятельств, которые имели место до вступления в силу Конвенции для государства? Вправе ли гражданин обжаловать действия государства, касающиеся нарушения прав и свобод, не предусмотренных Конвенцией? Для ответа на эти вопросы в настоящей статье будет осуществлен анализ рассмотрения Судом первых жалоб против Российской Федерации, что представляет не только теоретический, но и практический интерес.

Кто имеет право обращаться в Европейский суд по правам человека?

В силу ст. 34 Конвенции “Суд может получать жалобы от любого физического лица, неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон прав, предусмотренных положениями Конвенции и Протоколах к ней”. Ст. 34 Конвенции и судебная практика позволяют сделать ряд важных выводов в отношении субъектов, обладающих правом обратиться в Европейский суд.

Во-первых, в Суд могут обращаться не только российские граждане, но и иностранцы, утверждающие, что они явились жертвами нарушения их прав Российской Федерацией. К примеру, Европейский суд принял к рассмотрению дело против Российской Федерации по жалобе гражданина Литвы, утверждавшего, что задержание, арест в России и выдача его властям Литвы было противоправным по смыслу ст. 5 Конвенции (дело № 53254/99).

Во-вторых, как следует из содержания ст. 34, в Европейский суд вправе обращаться как физические, так и юридические лица. К примеру, в силу ст. 1 Протокола № 1 Конвенции “каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом”. Если государство нарушило данное право, принадлежащее юридическому лицу, то последнее также может обратиться в Суд с жалобой на действия государства. По делу греческих нефтеперерабатывающих предприятий “Стрэн” и “Стратис Андреадис” в Суд обратились юридические лица, утверждавшие, что в нарушение статьи 1 Протокола № 1 Правительство Греции отказалось исполнять решение третейского суда о взыскании с него (Правительства) денежных средств в пользу нефтеперерабатывающих предприятий.²

В общем международном праве содержится норма, согласно которой государство несет международно-правовую ответственность не только за действия своих органов и должностных лиц, но и за деятельность физических и юридических лиц, находящихся под его юрисдикцией.³ Судебная практика свидетельствует, что ког-

да речь идет о нарушении государством прав и свобод человека, закрепленных в Конвенции, то здесь имеется в виду деятельность исключительно государственных (исполнительная, судебная, законодательная) и местных (муниципальных) властей. По делу *Belvedere Alberghiera v. Italy* (№ 31524/96) право беспрепятственного пользования имуществом было нарушено муниципальными властями, проложившими дорогу по территории, принадлежавшей заявителю. Применительно к России необходимо подчеркнуть, что если права и свободы человека были нарушены муниципальными властями, властями субъекта Российской Федерации или властями на федеральном уровне, то во всех этих случаях в силу ст. 34 Конвенции именно Российская Федерация, как государство-участник, будет нести ответственность и выступать в качестве ответчика в Суде.

В этой связи нельзя не обратить внимание на то обстоятельство, что если субъектами отношений, возникших вследствие правонарушения, являются не “частное лицо – государство”, а исключительно частные лица, то такое правоотношение не может быть объектом рассмотрения Европейского суда. Лицо не вправе обжаловать в Суд решение национального суда, которое разрешило спор между частными лицами. Однако, если при вынесении такого решения государством было нарушено право лица на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона (ст. 6 Конвенции), то лицо вправе обжаловать соответствующие действия государства. В этом случае предметом рассмотрения Европейского суда будет факт нарушения государством прав лица, а не решение национального органа.

Данные выводы полностью подтверждаются практикой Европейского суда. К примеру, в решении от 22 июня 1999 г. по делу *Л. Ф. Тумилович против России* (№ 47033/99) Суд, признавая жалобу неприемлемой, указал: “согласно ст. 34 Конвенции он (Суд) имеет дело только с жалобами, касающимися действий государства или вопросов, за которые государство несет ответственность по Конвенции. Частные лица не могут обжаловать действия других частных лиц”.

Что является “исчерпанием всех внутренних средств правовой защиты” применительно к судебной системе России?

Как следует из п. 1 ст. 35 Конвенции “Суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства защиты в соответствии с общепризнанными нормами международного права”. Данное правило, требующее исчерпания всех внутренних средств правовой защиты до подачи жалобы в международный судебный орган, является общим принципом международного права, исходящим из убеждения в том, что государствам необходимо давать возможность исправлять ошибки, связанные с их нарушением международных обязательств, в первую очередь через национальные правовые институты.

Как известно, в Российской Федерации большинство дел, стороной в которых выступает государство, рассматриваются в судах общей юрисдикции и арбитражных судах.⁴ Статьи 282, 315 действующего Гражданского процессуального кодекса РСФСР (в ред. от 15 августа 2000 г.) предусматривают, что решения и определения всех судов общей юрисдикции могут быть обжалованы в кассационном порядке. Статьи 145, 160, 161, 179 Арбитражного процессуального кодекса РФ также указывают на то, что лица, участвующие в деле, вправе подать апелляционную и кассационную жалобы на решение и определение арбитражного суда. Следовательно, в Российской Федерации “исчерпанием всех внутренних средств правовой защиты” будет считаться обращение лица в кассационную инстанцию судов общей юрисдикции или арбитражных судов и получение соответствующего судебного акта. Обращение граждан с заявлением о принесении протеста, обращение в Конституционный Суд РФ, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации не является обязательным для того, чтобы подать жалобу в Европейский суд. Данный вывод находит свое подтверждение в судебной практике.

В уже упомянутом деле *Л. Ф. Тумилович против России* Суд обратил внимание на то, что “жалобы заявителя в порядке надзора

являются особыми средствами правовой защиты, использование которых зависит от дискреционных полномочий Председателя Верховного Суда РФ и заместителя Генерального прокурора РФ и, тем самым, не охватывают средства правовой защиты по смыслу п. 1 ст. 35 Конвенции”.

Рассматривая данный критерий необходимо также обратить внимание на следующую ситуацию. Если, к примеру, лицо пропустило срок для обжалования решения в кассационную инстанцию и вышестоящий суд отказал ему (лицу) в удовлетворении его ходатайства о восстановлении сроков, можно ли в этом случае утверждать о том, что лицо исчерпало все внутренние средства правовой защиты? Практика Европейского суда дает отрицательный ответ на этот вопрос.

В решении по делу *Ben Salah Adraqui and others v. Spain* (№ 45023/98) от 27 апреля 2000 г. Суд, признавая жалобу неприемлемой, подчеркнул: “Согласно ст. 35 Конвенции Суд рассматривает дело только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты. В соответствии с судебной практикой данное требование считается не соблюденным, если лицо не смогло воспользоваться каким-либо средством правовой защиты вследствие нарушения им формальностей, предусмотренных законом. В данном деле иск в Конституционный Суд был отклонен в связи с нарушением срока, пропущенного заявителем, так как он пытался использовать иные средства правовой защиты, не являвшиеся обязательными. В силу вышесказанного заявитель не исчерпал всех средств правовой защиты и поэтому его жалоба признается неприемлемой”.

Что является “окончательным решением по делу”, принятым национальным органом?

Как следует из п. 1 ст. 35 Конвенции лицо вправе обратиться в Суд при наличии “окончательного решения по делу”, вынесенного национальным органом. Критерий “окончательного решения по делу” непосредственно связан с критерием “исчерпанием всех внутренних средств правовой защиты”. Можно говорить об оконча-

тельном решении только тогда, когда лицом в рамках национальной правовой системы были исчерпаны все средства правовой защиты.

Требование Конвенции о наличии “окончательного решения по делу” означает то, что в момент обращения в Европейский суд данное решение, принятое вследствие исчерпания всех внутренних средств правовой защиты, не должно быть предметом рассмотрения в дальнейшем национальными органами. Если Суд установит, что в отношении окончательного решения принесен протест или, к примеру, дело было передано вышестоящим судом на новое рассмотрение в нижестоящую инстанцию суда, решение (постановление, определение) которой отменено, то жалоба заявителя будет признана неприемлемой. Данное обстоятельство ни в коей мере не означает, что лицо теряет право впоследствии обратиться в Европейский суд. После получения нового “окончательного решения по делу” гражданин вправе снова подать жалобу в Суд.

В решении от 10 октября 2000 г. по делу *И. В. Панченко против России* (№ 45100/98), по которому заявитель, в частности, обжаловал незаконность его ареста, задержания, Суд подчеркнул: “определением Октябрьского районного суда Санкт-Петербурга от 13 апреля 1998 г. гражданское дело, касающееся возврата конфискованного имущества, было приостановлено до окончания судебного следствия по уголовному делу. Законность и обоснованного данного судебного акта была подтверждена определением Санкт-Петербургским городским судом от 27 мая 1998 г. Принимая во внимание, что дело было приостановлено, то есть находится в процессе судопроизводства, Суд в этой части жалобу считает неприемлемой”.

В течение какого срока лицо вправе обратиться в Суд?

В соответствии с п. 1 ст. 35 Конвенции Суд может принять дело к рассмотрению в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу. Шести-месячный срок исчисляется с момента, когда оно узнало или долж-

но было узнать о нарушении государством своего права.⁵ Однако, если то или иное действие государства, к примеру, не предусматривает возможности обжалования, то шестимесячный срок исчисляется с даты, когда такое действие было совершено. В решении от 17 октября 2000 г. по делу *В. Каралевикуса против Литвы и России* (№ 53254/99), связанному с обжалованием заявителем незаконности его ареста, задержания и экстрадиции в пользу литовских властей, Европейский суд отметил: “согласно п. 1 ст. 35 Конвенции Суд может только изучить жалобу в отношении того, были исчерпаны ли все национальные средства правовой защиты, и была ли жалоба передана в пределах шести месяцев с момента вынесения национальным органом окончательного решения. В случае, отсутствия средств правовой защиты против конкретного действия государства, которое предположительно нарушает конвенционные положения, дата, когда такое действия совершилось, является моментом для исчисления шестимесячного срока” (см, также, дело *Valasinas v. Lithuania*, № 44558/98, решение от 14 марта 2000 г.).

Конвенция не содержит возможности восстановления шестимесячного срока, пропущенного даже по уважительной причине. Поэтому, если лицо намеревается обжаловать кассационное постановление (определение) в порядке надзора, ему следовало бы делать это одновременно с подачей жалобы в Европейский суд. В противном случае, при отсутствии судебных актов, принятых в порядке надзора, заявитель потеряет возможность обратиться в Европейский суд из-за пропуска шестимесячного срока.⁶

**Обладает ли Суд компетенцией рассматривать жалобу
в отношении фактов и обстоятельств, которые
имели место до вступления в силу
Конвенции для государства?**

Согласно общепризнанной норме международного права Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод не применяется к тем фактам и обстоятельствам, которые имели место до

вступления ее в силу для государства – участника. Данное положение нашло отражение в Федеральном законе “О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней” от 30 марта 1998 г. Как следует из ст. 1 Закона, Российская Федерация признает юрисдикцию Европейского суда обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, *когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие для России*. Однако указанное правило не всегда принимается во внимание лицами, апеллирующими к Европейскому суду, что приводит к признанию их жалоб неприемлемыми.

По делу *И. В. Панченко* Суд отметил, что “заявитель обращается к событиям, имевшим место с апреля 1996 г., когда закончилось предварительное следствие, по 17 июля 1998 г., когда заявитель был признан судом виновным. Суд вновь подчеркивает, что он может оценивать события, состоявшиеся исключительно с 5 мая 1998 г., когда Конвенция вступила в силу для Российской Федерации. Учитывая вышеизложенное, часть жалобы, касающаяся событий, произошедших до 5 мая 1998 г., является вне компетенции Суда (*ratione temporis*) и, таким образом, неприемлемой по смыслу п. 4 ст. 35 Конвенции”.

По делу *В. М. Сырника против России* (№ 44125/98), где заявитель утверждал об отсутствии эффективной правовой защиты его прав (ст. 13), в решении от 25 ноября 1999 г. Суд также обратил внимание на то, что “жалоба заявителя относится к фактам, начавшимся в 1991 г., то есть до 5 мая 1998 г. В соответствии с общепризнанным принципом международного права Конвенция обязывает государство-участника исключительно в отношении фактов, состоявшихся после вступления ее в силу”.

Следовательно, если лицо в жалобе ссылается на обстоятельства, имевшие место до вступления в силу Конвенции для соответствующего государства, то такая жалоба признается Судом неприемлемой по смыслу п. 3 ст. 35 Конвенции.

В судебное практике возник вопрос: если обстоятельства, на которые ссылается в жалобе заявитель, произошли до вступления в силу Конвенции для государства-участника, а окончательное решение по делу вынесено после указанной даты, является ли такая жалоба приемлемой? По мнению Европейского суда, в этом случае жалоба признается приемлемой.

В решении от 20 июня 2000 г. по делу *O. V.R. против России* (№ 44319/98), касающемся нарушения прав, закрепленных в статьях 11 и 14, Суд отметил, что “хотя большинство фактов и процедур, обжалуемых заявителем, предшествовало 5 мая 1998 г., когда Конвенция стала обязательной для Российской Федерации, окончательное судебное решение было вынесено после указанной даты. Таким образом, указанное дело находится в пределах компетенции Суда”.

Вправе ли гражданин обжаловать действия государства, касающиеся нарушения прав и свобод, не предусмотренных Конвенцией?

На этот вопрос необходимо сразу дать отрицательный ответ. Европейский суд рассматривает исключительно вопросы, связанные с нарушением государством-участником прав и свобод, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней. Если заявитель в тексте жалобы ссылается на права и свободы, не закрепленные в Конвенции (Протоколах), то такая жалоба признается неприемлемой. К сожалению, данное условие, как правило, не соблюдается гражданами России при обращении в Европейский суд.

По делу *В. Черепкова против России* (№ 51501/99) Суд, признавая жалобу заявителя неприемлемой, в решении от 25 января 2000 г., в том числе, указал, что требования заявителя о наличии нарушения его права, содержащегося в ст. 3 Протокола № 1, являются необоснованными, так как заявитель участвовал в муниципальных выборах мэра, а ст. 3 гарантирует участие в выборах законодательной власти, которая согласно Конституции РФ принадлежит Государственной Думе и Совету Федерации.

По вышеупомянутому делу *В. Каралевикуса* заявитель, в частности, обращал внимание Суда на нарушение его прав, закрепленных в ст. 3 Конвенции, запрещающей подвергать какого-либо пыткам и бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию. Заявитель, апеллируя к ст. 3, также сослался на многочисленные нарушения, допущенные государством при переводе его из одного тюремного учреждения в другое. Суд, признавая жалобу частично неприемлемой, подчеркнул, что “статья 3 Конвенции не гарантирует права лица избирать тюремное учреждение, где бы он хотел находиться под стражей”.

По делу *Д. Лукаш против России* (№ 48041/99) заявитель, во время не предоставивший в экзаменационную комиссию справку об инвалидности, не смог поступить на общих основаниях на юридический факультет Санкт-Петербургского университета. Судебные инстанции установили необоснованность его требований. Заявитель полагал, что государство нарушило его право на образование, предусмотренное ст. 2 Протокола № 1 Конвенции. Суд, признавая жалобу неприемлемой, в решении от 16 ноября 1999 г. отметил, что “в любом случае статья 2 Протокола № 1 допускает ограниченный прием в учебные заведения только тех, кто удачно сдал вступительные экзамены. Более того, заявитель, не сдавший экзамены в Санкт-Петербургский университет, не был лишен возможности поступить в другое высшее учебное заведение”.

Большое количество жалоб, находящихся в Секретариате Суда, касаются несвоевременной выплаты государством пенсионных пособий. Европейский суд рассматривает такие действия государства как нарушение ст. 1 Протокола № 1 Конвенции. Поэтому, если несвоевременная выплата пенсии имела место после вступления Конвенции в силу для Российской Федерации и при соблюдении иных критериев приемлемости, то заявители имеют хорошие шансы на удовлетворение своих требований. Так произошло в деле *Ю. Тайков против России*.

Заявитель, обратившийся 6 января 1999 г. в Суд, утверждал, что государство с 1995 г. несвоевременно выплачивает ему пенсию по старости, все его иски к государственным органам социального обеспечения остались без удовлетворения. Европейский суд 28 марта 2000 г., руководствуясь п. 1 ст. 37 Конвенции, принял решение об исключении жалобы из списка подлежащих рассмотрению дел в связи с заключением заявителем соглашения с государством, согласно которому последнее обязалось выплатить заявителю 93 898 рублей за период с августа 1995 по август 1999 г.

Рассматривая дело, Европейский суд анализирует национальные правовые нормы, судебную практику для определения, насколько они соответствуют конвенционным положениям. Однако в резолютивной части решения Суд только констатирует факт, имелось ли нарушение государством положений Конвенций или нет. Суд не может признать тот или иной внутригосударственный нормативный акт или решение суда противоречащим Конвенции, так как это не входит в его компетенцию. Вследствие этого Суд не может обязать государство внести изменения в национальное законодательство или отменить соответствующее решение национального суда. В противном случае такие действия Суда могли быть расценены как вмешательство во внутренние дела государства. Это положение также должно учитываться лицами, обращающимися в Суд.

В мотивировочной части решения по делу *Carbonara and Ventura v. Italy* от 30 мая 2000 г. (№ 24638/94) Европейский суд подчеркнул, что “применение Кассационным Судом Италии нормы о пятилетнем сроке, в течение которого бывшие собственники не могли требовать от государства возмещения убытков, явилось вмешательством в право беспрепятственного пользования имуществом, несовместимым со статьей 1 Протокола № 1 Конвенции”. Однако в резолютивной (постановочной) части Суд указал исключительно на факт нарушения государством соответствующей нормы Конвенции.

Учитывая первый опыт рассмотрения дел против Российской Федерации, необходимо предпринимать меры, направленные на по-

вышение правовой культуры российских граждан в сфере современного международного права. Адвокаты, перед тем как составить жалобу в Европейский суд по правам человека, должны ознакомиться не только с текстом Конвенции, но и практикой применения Судом соответствующих конвенционных положений, их толкования. Значимость решений Европейского суда обуславливается, в частности, и тем обстоятельством, что при рассмотрении дел Суд для аргументации своей позиции нередко ссылается на ранее принятые им решения и в этой связи можно говорить о прецедентном праве Европейского суда. К примеру, в решении от 30 мая 2000 г. по делу *АО v. Italy* (№ 22534/93) Суд сослался на решения от 28 сентября 1985 года по делу *Spadea and Scalabrino v. Italy* и от 28 июля 1999 г. по делу *Immobiliare Saffi v. Italy* (№22774/93).

-
- * Кандидат юридических наук, член Московской городской коллегии адвокатов. В настоящей статье приводятся примеры некоторых решений Европейского суда по правам человека с официального сайта Суда: www.dhcourt.coe, раздел "Judgements and decisions". Найти необходимое решение Суда можно с помощью поисковой системы "the case-law collection(s) system", которая также находится на официальном сайте Европейского суда.
- 1 См., напр.: В.А. Карташкин, Как подать жалобу в Европейский Суд по правам человека, М., Норма, 2000; А.М. Зрдеlevский, Обращение в Европейский Суд, М., Юрист, 1999 и др.
 - 2 Европейский Суд по правам человека. Избранные решения, М., Норма, 2000, т. 2, с. 54-68.
 - 3 Лукашук И. И., Международное право. Общая часть, М., Бек, 1997, с. 180.
 - 4 Речь идет не о третейских, а о государственных арбитражных судах Российской Федерации.
 - 5 См. Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак, Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика, М., Издательство Московского независимого института международного права, 1998, с. 77-78. Необходимо отметить, что данная книга написана с учетом работы контрольного механизма Европейского суда, действовавшего до 1 ноября 1998 г. В связи с принятием Протокола № 11 Конвенции в настоящее время функционирует новый контрольный механизм Суда. В частности, сейчас отсутствует Европейская комиссия по правам человека.
 - 6 Более подробно см.: Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика, с 77 социальная хартия: право и практика

ПРОБЛЕМА СМЕРНОЙ КАЗНИ В РЕГИОНАЛЬНОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

(опыт Европы, Америки и Африки)

Мезяев А.Б.,

*старший преподаватель кафедры международного
прав Института содействия бизнесу (г.Казань),*

*Член Российской ассоциации международного права
и Российской ассоциации африканистов.*

Развитие регионального международного права идёт довольно быстрыми темпами. Этими правовыми системами отдельных регионов накоплен большой опыт, который стоит изучать и использовать. На международное право оказывают влияние правовые системы не только государств. На формирование универсального международного права огромное влияние оказывают и региональные международно-правовые системы. Нельзя, в то же время, ограничиваться анализом лишь отдельных регионов (как правило, это всегда только Европа). Международное право создаётся всеми государствами, и всеми региональными правовыми системами.

В последние годы всё чаще стали появляться понятия "европейское международное право", африканское международное право"¹, "латиноамериканское международное право"² и т.д. Считаем употребление таких терминов вполне обоснованным, особенно если говорить о международно-правовом регулировании проблемы смертной казни.

В современном международном праве особо выделяются универсальный и региональные международно-правовые механизмы защиты прав человека. В то же время, следует признать, что наиболее эффективными являются именно региональные механизмы. Настоящая статья посвящена анализу международно-правового регу-

лирования проблемы смертной казни на Европейском, Американском и Африканском континентах.

ЕВРОПА. Европейская Конвенция по правам человека вступила в силу 3 сентября 1953 г. На сегодняшний день участниками конвенции являются 34 государства, в том числе Россия. Что касается толкования и применения Конвенции, и её норм, касающихся права на жизнь и смертной казни, то ситуация довольно любопытная. Параграф 1 ст. 2 в отношении смертной казни практически не был объектом внимания ни Европейской комиссии по правам человека, ни Европейского суда по правам человека. Общая оценка данной статьи часто звучит так: "Статья вторая не имеет своей целью безусловную защиту жизни как таковой".³

Большинство дел по смертной казни в практике этих органов были рассмотрены во взаимосвязи со ст. 3 Конвенции. Статья 3 гласит, что "никто не должен подвергаться пыткам и бесчеловечному или унижающему достоинство обращению и наказанию". Так, в деле *Kirkwood c. Royaume-Uni* Европейская комиссия по правам человека рассмотрела жалобу Е. Кирквуда, американского гражданина, выдачи которого из Великобритании требовали власти США. Обвиняемый в своей жалобе в Комиссию ссылаясь на то, что в штате Калифорния за предъявленное обвинение (убийство) ему грозит смертная казнь и феномен *death row* - т.е. длительное и мучительное ожидание приведения смертного приговора в исполнение. А это означало бы нарушение ст. 3 Конвенции. Комиссия отметила, что "в то время, как ст. 3 запрещает все формы бесчеловечного и унижающего достоинство обращения и наказания, безо всякой классификации их видов, право на жизнь не защищается абсолютно. Параграф 1 ст. 2 предусматривает возможность назначения смертной казни". Комиссия не отвергла аргументов Кирквуда о том, что долгое ожидание смертной казни в Калифорнии является жестоким и бесчеловечным наказанием, но посчитала саму возможность оказаться на *death row* "неясной".⁴ На этом основании жалоба Е. Кирквуда была признана неприемлемой и в Европейский Суд по правам человека передана не была.

В 1988 г. Комиссия вынесла своё решение по делу *Soering v. United Kingdom*. Это дело является одним из самых важных прецедентов в делах по смертной казни не только в европейском международном праве, но и оказало огромное влияние на право стран других континентов⁵ и их региональные международно-правовые системы. Д. Сёринг, германский гражданин, обвинялся в убийстве в США родителей своей подруги. Позднее он был арестован в Великобритании, признался в убийстве, и по просьбе властей США была подготовлена его выдача. Обвиняемый заявил, что в случае выдачи он может быть приговорён в штате Вирджиния к смертной казни. Практика этого штата США показывает, что приговорённые к смертной казни оказываются там жертвами *death row* - длительного ожидания казни, обусловленного системой апелляций. В среднем, в этом штате смертные приговоры приводятся в исполнение через 6-8 лет после их провозглашения. Сёринг также заявил, что в соответствии с договором Великобритании и США о выдаче, британские власти должны были получить гарантии от США о неприменении в данном деле смертной казни. Такие гарантии были получены от прокурора округа. Сёринг оспорил приемлемость такой гарантии. Он сообщил, что если присяжные вынесут ему смертный вердикт, судья должен будет последовать ему. В законодательстве же Вирджинии, нет никаких обязанностей принимать в расчёт заверения окружных прокуроров, сделанных иностранному государству. Примером приемлемой гарантии была приведена гарантия губернатора штата, который имеет право помиловать приговорённого к смертной казни. Комиссия, тем не менее, согласилась с доводами британских властей о том, что "хотя полученные от окружного прокурора заверения и не дают юридических гарантий, это лучшее, что они могли сделать".⁶ Комиссия пришла к выводу, что заявления Сёринга не аргументированы, но была вынуждена передать дело в Европейский суд по правам человека, так как жалоба ставила целый комплекс вопросов права и фактов по Конвенции, на что мог дать ответ только сам Суд, но не Комиссия.

7 июля 1989 г. Европейский суд по правам человека вынес своё знаменитое решение по этому делу. Суд счёл, что телеологический способ толкования наиболее важен в данном деле: "толкование Конвенции должно быть произведено в соответствии с особым её характером - как коллективным договором по усилению защиты прав человека. Это - объект и цель Конвенции. Толкование любой нормы права должно быть в соответствии с общим духом конвенции, инструментом, который создаёт и продвигает демократические идеалы и ценности общества".

Изучив все материалы дела, Суд особо выделил следующие моменты:

1) во-первых, систему апелляций в делах, завершившихся вынесением смертного договора, занимающей в среднем от шести до восьми лет.

2) во-вторых, условия содержания лиц, приговорённых к смертной казни.

"Размер камеры смертников составляет 3 на 2,2 м... Заключённый имеет возможность (не право) на, примерно, шесть часов прогулки в неделю..." и т.д.

3) в-третьих, способ исполнения смертных приговоров:

"Смертная казнь в Вирджинии приводится в исполнение посредством электрического стула. ...Верховный суд Вирджинии в 1980 г. отклонил представление о том, что электрический стул причиняет не являющиеся необходимыми боль перед смертью и психические страдания в ожидании исполнения приговора".

Суд отметил, что за 15 дней до казни, приговорённый переводится из своей камеры в death house - здание, находящееся рядом с тюрьмой, и где находится электрический стул. В death house, приговорённый находится 24 часа в сутки. Он абсолютно изолирован и в его камере нет света. Осуждённый, который подаёт апелляции, может быть помещён в death house несколько раз.

Проанализировав ситуацию, Суд признал, что ожидание смертной казни в условиях данного дела в течение шести-восьми

лет является жестоким и бесчеловечным обращением и наказанием. Это означало, что в случае выдачи Сёринга в США, Великобритания нарушила бы ст. 3 Европейской конвенции по правам человека. После данного решения Суда правительство Великобритании запросило новые гарантии от США, получило их и выдало Сёринга. Он был осуждён к пожизненному заключению.⁷

В своём Особом мнении судья Де Мейер заявил, что в данном деле была нарушена не только ст. 3, но и пара. 1 ст. 2. Несмотря на то, что позиция судьи Де Мейера не была поддержана остальными членами Суда, хотелось бы привлечь особое внимание к аргументам этого судьи. В международной судебной практике, к сожалению, бывает, что суды выносят ошибочные, а иногда откровенно несправедливые решения.⁸ Особые мнения отдельных судей, несогласных с такими решениями, подчас имеют вес и значение ничуть не меньшее, чем само решение суда.⁹ Они не могут рассматриваться как часть судебного решения, но, тем не менее, есть все основания считать их также источниками международного права. Основанием к такому выводу является ст. 2 и п. d ч. 1 ст. 38 Статута Международного Суда ООН, где в качестве источника международного права называются "доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций". Практика показывает, что Особые мнения судей Международного Суда ООН и других международных судов используются как источник международного права довольно часто.

Итак, обратившись к Особому мнению судьи Де Мейера по делу *Soering v. United Kingdom*, мы увидим, что "пара. 1 ст. 2 разрешает применение такой смертной казни, которая "предусмотрена законом"". Но так как в Великобритании смертная казнь законом не предусмотрена, это не означает, что данная формулировка может быть применена к праву Вирджинии! "Ни один участник Конвенции в данном контексте не вправе выдавать любое лицо, если оно может быть казнено в запрашивающем государстве. Выдача лица в данных обстоятельствах противоречила бы европейским стандартам справедливости и несовместима с публичным порядком в Европе".¹⁰

Данный подход в толковании публичного порядка в делах о выдаче лиц, которым в запрашивающем государстве грозит смертная казнь, был подтверждён рядом судей Верховного Суда Канады, заявивших свои Особые мнения по делу Kindler в 1991 г. Решая вопрос о выдаче Джозефа Киндлера в США, где тому грозила смертная казнь, Верховный Суд Канады решал вопрос о том "достаточно ли сильно будет потрясена совесть канадцев", если Киндлера в США казнят. Суд не признал, что совесть канадцев будет потрясена достаточно сильно. В Особом мнении трое судей утверждали, что заявление Канады о том, что в своих действиях она не отвечает за последующее наказание, представляет собой "не находящий никакого оправдания отказ от моральной ответственности". Судьи заявили, что "смертная казнь всегда является жестокой и необычной", будучи "последней степенью осквернения человеческого достоинства".¹¹

Таким образом, нам бы хотелось обратить внимание на то, что в формуле "жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение", слово "достоинство" относится не только к лицу, терпящему такое обращение, но и ко всем членам общества, в котором происходит такое обращение к людям, пусть и нарушившим закон. В этом смысле смертная казнь унижает достоинство всех членов общества, в котором такая казнь производится и более того, считается вполне законной. Правда, следует признать, что не во всех обществах смертная казнь потрясает совесть граждан.

Следует признать, что обращение к *travaux preparatoires* не даёт достаточных оснований считать, что составители нормы о запрете унижающих достоинство наказаний вкладывали в неё более широкий смысл, распространяя это понятие на всех членов общества. Нет пока широкого подтверждения этому и в судебной практике. Европейский суд по правам человека давал толкование термину "унижающее достоинство" и связывал его лишь с чувствами конкретного лица, терпящего такое обращение.¹²

В то же время следует помнить о важнейшем правиле толкования международных договоров, которое также было подтвержде-

но Европейским судом по правам человека и сформулировано им следующим образом: "Безусловно, Конвенция - живой организм, который должен быть истолкован в свете условий сегодняшнего дня".¹³ Считаю правомерным постановку вопроса о том, что объектом жестокого, бесчеловечного или унижительного обращения и наказания являются все члены общества, в котором такие наказания применяются.

В 1983 году был подписан новый международный договор, касающийся отмены смертной казни - Протокол № 6 к Европейской конвенции по правам человека. Первоначально он был подписан лишь 12 государствами, однако постепенно к нему присоединились практически все члены Совета Европы. В настоящее время участниками этого международного договора являются 36 государств,¹⁴ при этом ещё четыре государства его подписали, но пока не ратифицировали (в том числе Россия). Договор вступил силу 1 февраля 1985 г. При составлении проекта Протокола № 6 перед его разработчиками была поставлена задача об отмене смертной казни "в мирное время". Однако целью протокола является полная отмена смертной казни, это закреплено в статье 1 - "Смертная казнь отменяется". Эта же статья установила две нормы: "Никто не может быть приговорён к смертной казни", и "Никто не может быть казнён". Ст. 2 устанавливает единственное исключение из запрета смертной казни: "Государство может предусмотреть в своём законодательстве смертную казнь за действия, совершённые во время войны или неизбежной угрозе войны..."¹⁵. При этом уточняется, что смертная казнь может применяться только в установленном законе случае и в соответствии с его положениями.

Что означает фраза "время войны"? Можно ли таковым считать, например, время внутренних вооружённых конфликтов или гражданской войны? Систематическое толкование приводит нас к выводу, что нет, нельзя. Дело в том, что ст. 15 Европейской конвенции также употребляет термин "время войны", но вместе с формулой "и другое иное чрезвычайное положение, угрожающее жизни

нации". Ясно, что поскольку ст. 2 Протокола № 6 ограничилась лишь одним термином, все остальные ситуации им не охватываются. Следовательно, термин "время войны" необходимо толковать в узком смысле. В связи с толкованием этой нормы может возникнуть и другой вопрос: имеет ли значение характер войны? Считаем, что да, безусловно, имеет. Такой вывод следует из грамматического толкования ст. 15 Европейской конвенции по правам человека, которая уточняет, что речь идёт о времени войны и других чрезвычайных положениях, угрожающих жизни нации. Характер некоторых войн последних лет показывает, что не все войны угрожают жизни нации. Примерами таких войн можно назвать войну Великобритании против Аргентины за Мальвинские острова в 1982 г. или так называемую войну в Персидском заливе 1991 г., наконец агрессия стран НАТО против Югославии в 1999 г. Данные войны не содержали для ряда государств такого квалифицирующего признака, как угроза жизни нации и, следовательно, не могли быть признаны "временем войны" в смысле ст. 2 Протокола № 6 к Европейской конвенции по правам человека. Важно отметить также то, что Протокол № 6 является составной частью Европейской конвенции по правам человека. А раз так, то все гарантии и нормы пара. 1 ст. 2 Конвенции должны применяться при реализации норм Протокола № 6.

Практика толкования норм Протокола № 6 об отмене смертной казни, Европейским судом и Европейской комиссией по правам человека, небогата.

В деле *Aylor v. France*, гражданки США, обвинённой в убийстве, Европейской комиссии по правам человека пришлось решать вопрос о том, будет ли Франция нарушителем Протокола № 6, если она выдаст Айлор в США. По материалам дела, Айлор обвинялась в убийстве подруги своего мужа в Техасе в 1983 г. и в покушении на убийство самого мужа в 1986 г. Она была арестована, но перед судом сбежала и покинула США. В 1991 г. она была арестована во Франции и, по просьбе американских властей была подготовлена её выдача. Однако Айлор обратилась с жалобой в Европейскую комис-

сию по правам человека и обвинила Францию в нарушении ст. 3 Конвенции и ст. 1 Протокола. В обоснование своей жалобы, обвиняемая привела факт, что дававший гарантии неприменения смертной казни прокурор штата был впоследствии заменён новым и, таким образом, эти гарантии неприемлемы. Было заявлено также, что согласно прецеденту *Soering*, обвиняемая может стать жертвой *death row* - длительного ожидания смертной казни. Важно отметить, что Комиссия "не исключила возможности, что ответственность государства-участника может наступить по ст. 1 Протокола № 6 к Европейской конвенции по правам человека, если обвиняемая будет выдана в США, где подвергнется серьёзному риску быть приговорённой к смертной казни".¹⁶ Однако, изучив доводы Франции, эта ответственность по Протоколу № 6 обнаружена не была. Несмотря на уход прокурора, данные им гарантии были провозглашены от имени штата Техас, а в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом штата, если прокурор не требует назначения смертной казни, этот вид наказания не может быть назначен судом.¹⁷ Таким образом, в данном деле аргументы Айлор были признаны необоснованными. Однако нам важен факт признания того, что в принципе, в зависимости от обстоятельств, подобная выдача может быть квалифицирована как нарушение Протокола № 6 к Европейской конвенции по правам человека.

В деле *Y v. Netherlands* Комиссия рассматривала проблему высылки малайзийского гражданина Y. на родину, который был осуждён в Нидерландах за перевозку наркотиков. Обвиняемый утверждал, что после выдачи в Малайзию он может быть вновь судим за это же преступление и по законам Малайзии ему грозит обязательная смертная казнь. Y. ссылаясь на нарушение Нидерландами ст. 3 Конвенции и ст. 1 Протокола № 6. Комиссия приняла заверение Малайзии о том, что правительство этой страны признаёт принцип *non bis in idem*, и признала жалобу Y. неприемлемой.

В деле *Mahammad Dehwari v. The Netherlands* Европейская комиссия по правам человека рассмотрела жалобу иранского граж-

данина Девари, который оспаривал законность его высылки из Нидерландов в Иран. М. Девари являлся активным участником иранской оппозиции и заявлял, что может быть казнён без суда и следствия, либо стать объектом пыток. Он ссылался на ряд статей Конвенции и Протокола № 6. Комиссия не признала, что такая высылка нарушила бы ст. 2 Европейской Конвенции по правам человека и ст. 1 Протокола № 6 к Конвенции, но признала возможное нарушение ст. 3 - о запрете пыток.¹⁸ Аналогичное решение Комиссия приняла по делу *R. against Denmark*. Иранский оппозиционер Р. опасался, что в случае его высылки в Иран, к нему могут быть применены пытки и, возможно, смертная казнь. Ссылки на ст. 2 Конвенции и ст. 1 Протокола № 6 были отвергнуты.¹⁹

Даже в деле *X. against the Netherlands*, Комиссия не признала, что высылка Нидерландами Х., турецкого гражданина курдской национальности, которому грозила в Турции смертная казнь, нарушение ст. 2 Конвенции и ст. 1 Протокола № 6. Доводы Х., в том числе факт убийства турецкими спецслужбами его брата, не убедили Комиссию, что данные статьи были нарушены.²⁰

В 1999 г. Европейская комиссия по правам человека приняла к рассмотрению ряд дел против Украины.²¹ Авторы всех жалоб были лица, приговорённые к смертной казни, которые ожидали исполнения приговора. Все они, видимо, учли практику Комиссии и Суда, которая ясно показывала, что ст. 2 Конвенции не является защитой от смертной казни и обосновали свои петиции на предполагаемом нарушении ст. 3, запрещающей пытки.

В делах Кузнецов, Полторацкий, Хохлич, Данкевич, Назаренко и Алиев против Украины перед Комиссией и Судом были поставлены вопросы о нарушении Украиной ст. 3 Конвенции и ст. 1 Протокола № 6 в связи с несправедливым судебным процессом и условиями содержания лиц, приговорённых к смерти. Важно отметить, что Комиссия отвергла практически все доводы осуждённых по Протоколу № 6, но в части, касающейся ст. 3 Конвенции, жалобы были приняты. Данные дела всё ещё находятся на рассмотрении Ев-

ропейского суда по правам человека и, возможно, решение Комиссии отклонить жалобы в части ст. 1 Протокола № 6, будет Судом пересмотрено.

В настоящее время в Европейском суде по правам человека находятся на рассмотрении ещё три дела по смертной казни, которые ещё предстоит разрешить. Это: дело *Duguz v. Greece*, где сирийский гражданин, приговорённый к смертной казни *in absentia* был выдан Грецией в Сирию, что является, по мнению автора жалобы нарушением ст. 3 Конвенции; дело *Nivet v. France*, где американский гражданин опротестовывает решение французских властей выдать его в США, где ему грозит смертная казнь, что нарушает обязательства Франции по Протоколу № 6; и два дела против Турции: *Mamatkulov v. Turkey* и *Abdurasulovich v. Turkey*, где граждане Узбекистана, обвиняющиеся в покушении на жизнь Президента страны, были выданы из Турции в нарушение статей 2 и 3²².

АМЕРИКА. Национально-правовые системы стран Латинской Америки и латиноамериканское международное право достигли высокой степени своего развития, установили высочайшие стандарты в отношении проблемы смертной казни и выступили "застельщиком" в этой области для других государств и международного права в целом.

Напомним в этой связи, что конституции Колумбии 1886 г. и Коста-Рики 1871 г. отменили смертную казнь ещё в XIX в.

В 1948 г. была принята Американская Декларация прав и обязанностей человека, которая закрепила, что "каждый человек имеет право на жизнь, свободу и безопасность". Несмотря на то, что Декларация задумывалась как рекомендательный документ, после внесения соответствующих изменений в Устав Организации Американских Государств, нормы Декларации получили нормативный характер.

22 ноября 1969 г. в Сан-Хосе (Коста-Рика) была подписана Американская конвенция о правах человека. Она вступила в силу 18 июля 1978 г.

Статья 4 Конвенции "Право на жизнь" гласит:

"1. Каждый имеет право на уважение его жизни.

*Это право защищается законом,
как правило, с момента зачатия.*"²³

Никто не может быть произвольно лишён жизни.

2. В странах, которые ещё не отменили смертную казнь, она может быть предусмотрена только за наиболее серьёзные преступления и может назначаться как окончательное решение компетентного суда в соответствии с законом, предусматривающим такой вид наказания, действующий на время совершения преступления. Наказание в виде смертной казни не может быть распространено на те виды преступления, которые в настоящее время не предусматривают смертную казнь.

1. Смертная казнь не может быть восстановлена в государствах, которые отменили её.

2. Ни в каких случаях смертная казнь не может быть назначена за политические преступления или связанные с ними схожие преступления.

3. Смертная казнь не может быть назначена лицам, которым на время совершения преступления не исполнилось 18 лет, либо достигшим 70-летнего возраста. Смертная казнь также не может быть применена к беременным женщинам.

4. Каждое лицо, приговорённое к смертной казни имеет право подать прошение о помиловании или смягчении наказания, которые могут быть дарованы во всех случаях. Смертная казнь не может быть приведена в исполнение во время рассмотрения таких прошений компетентными органами власти."²⁴

8 июня 1990 г. на сессии Организации Американских Государств был подписан Протокол к Американской конвенции по правам человека по отмене смертной казни. Он вступил в силу 28 августа 1991 г. Участниками его на сентябрь 2000 г. являются семь государств.²⁵ Протокол значительно усилил и без того радикальные формулировки Конвенции. Так, согласно ст. 1, "государства-участники

не могут применять смертную казнь на своей территории к любому лицу, находящемуся под их юрисдикцией".

Ст. 2 установила запрет на оговорки к Протоколу. Однако во время ратификации или присоединения, государства могут оговорить своё право применять смертную казнь в военное время в соответствии с международным правом за особо серьёзные преступления военного характера.

Анализ применения данных международно-правовых норм чрезвычайно любопытен. В американской правовой системе защиты прав человека выделяются два главных органа: Меж-американская комиссия по правам человека и Меж-американский суд по правам человека.

В соответствии со своим Статутом, Меж-американская комиссия по правам человека представляет ежегодные отчёты в Генеральную Ассамблею ОАГ с анализом положения с правами человека в государствах-членах, а также рассматривает жалобы на нарушения прав человека от физических лиц. Проблема смертной казни всегда являлась одним из главных вопросов в работе Комиссии.

В 1987 г. в Меж-американскую комиссию по правам человека поступила жалоба В. Селестина, в которой был поставлен вопрос о том, является ли смертная казнь, "вынесенная на основе расовой дискриминации в отсутствие беспристрастных слушаний и равной защиты перед законом", нарушением международных обязательств США по Американской декларации прав человека. В.Селестин был осуждён и приговорён к смертной казни в США за изнасилование и убийство 81-летней женщины в её доме. Он находился под действием алкоголя и наркотиков и его IQ было определено, как находящееся ниже нормы. Адвокат Селестина обосновывал свою позицию на анализе статистики смертных приговоров в штате Северная Каролина, который ясно показывал, что расовый фактор действительно является важным на всех стадиях уголовно-правовой системы штата. Этот анализ убедительно показывал также, что на стадии вынесения вердикта, именно расовая принадлежность является наиболее важным факто-

ром, обусловливающим, будет вынесен смертный приговор или иной вид наказания. За убийство первой степени белых, смертная казнь назначается в шесть раз чаще, чем за такое же убийство чернокожих граждан. Защита В.Селестина привела и соответствующие исследования независимых экспертов, проведённых в других штатах, где содержались аналогичные выводы. Например, в штате Луизиана белые никогда не приговаривались к смертной казни за убийства чернокожих. Было обращено внимание также на то, что судебный процесс Селестина не может быть признан беспристрастным и, таким образом, данный смертный приговор является незаконным, так как нарушает ст. 26 Американской декларации прав человека. Дело в том, что группа присяжных составлялась по принципу *death-qualified jury*. Это означает, что из состава присяжных исключались любые лица, не прошедшие специальный "тест на смертную казнь". Не прошедшими данный тест считаются присяжные, которые на соответствующий вопрос отвечали, что они проголосуют против смертной казни. Телеологический анализ показывает, что был грубо нарушен главный принцип суда присяжных, составляющий его цель и сущность - представление среди присяжных всех групп населения по самым разнообразным признакам, в том числе и по мировоззрению и взглядам. Было отмечено также, что хотя Верховный Суд США и признал верность выводов исследований о взаимосвязи расовой дискриминации и смертных приговоров, он категорически отказался признать их как нарушение конституции. Таким образом, налицо государственная политика, нарушающая статьи 1 и 2 Американской Декларации прав человека а также ст. 702 закона о международных отношениях США, где запрещение расовой дискриминации признаётся в качестве нормы *jus cogens*. В.Селестин просил Комиссию рекомендовать США ввести мораторий на смертные приговоры и в качестве альтернативы требовать от правительства США представить фактические доказательства того, что при вынесении смертного приговора расовый фактор не оказал влияния на приговор (если осуждённый представит доказательства того, что он является жертвой расовой дискриминации).

В своём заключении Комиссия задалась вопросом, можно ли признать "одни только статистические данные" достаточным доказательством расовой дискриминации в контексте смертных приговоров? (Правительство США отвергло аргументы Селестина именно на основании этого "вопроса"). Отвечая на этот вопрос, Комиссия утверждала, что, представив общую статистику, автор жалобы не привёл никаких доказательств того, что в его личном деле смертный приговор был предопределён, прежде всего, его расовой принадлежностью. В юри, приговорившем Селестина к смертной казни "было "несколько" чернокожих и все они единогласно проголосовали за его виновность".²⁶ Его дело было рассмотрено Верховным Судом штата Луизиана и смертный приговор был подтверждён.²⁷ Доказательства Селестина, приведённые в его петиции были признаны недостаточными для признания нарушения США норм Американской декларации.²⁸

В деле *Wright v. Jamaica* Комиссия признала, что Ямайка нарушила нормы Меж-Американской конвенции, в частности, статью 25. Обвиняемый Райт был приговорён за убийство к смертной казни и ожидал исполнения приговора. Он сообщил, что получил только краткий отчёт о судебных слушаниях, что был представлен назначенным судьёй поверенным, который встретился с ним за несколько недель до начала суда. На апелляции ему не была дана возможность даже представить алиби, заключавшееся в том, что в момент убийства, в котором он обвинялся, он находился под арестом в *полиции*.²⁹

В другом деле Комиссия рассматривала вопрос о применении смертной казни к детям. Согласно Конвенции о правах ребёнка таковым считается лицо до достижения им 18-летнего возраста. Обще-признанным является принцип, согласно которому смертная казнь не может быть назначена лицам, совершившим преступления в возрасте до 18 лет. В 1987 г. Меж-американская комиссия вынесла своё решение по делу *Terry Roach and Djei Pinkerton*. Авторы жалоб были приговорены к смертной казни за преступления, которые были совершены ими до достижения ими 18-летнего возраста. Терри Роач был приговорён к смерти за изнасилование и убийство 14-летней девуш-

ки, когда ему самому было 17 лет. Все его апелляции были отвергнуты и он был казнён 10 января 1986 г. Джей Пинкертон был приговорён к смерти за убийство и попытку изнасилования, которые были совершены им также в 17-летнем возрасте. Приговор был также подтверждён всеми судебными инстанциями, включая Верховный Суд США; Пинкертон был казнён 15 мая 1986 г. В жалобе Комиссию просили признать, что этими приговорами и казнями США нарушили ст. 1 (право на жизнь), ст. 6 (специальная защита несовершеннолетних), ст. 26 (запрет жестоких и необычных наказаний) Американской декларации прав человека. Правительство США в своих возражениях против жалобы выдвинуло тезис о том, что права Декларации "должны быть интерпретированы в соответствии с намерениями государств-членов на момент принятия Декларации, но не в соответствии с изменяющимися нормами обычного международного права". Однако такой подход противоречил самой Декларации и нормам Венской конвенции о праве международных договоров, где соответствующие нормы международного права должны помогать толкованию договоров. Более того, было обращено внимание на то, что обычное международное право запрещает казнить лиц, совершивших преступления, когда они являлись несовершеннолетними. В качестве подтверждения вывода о том, что клаузула неприменения смертной казни к несовершеннолетним является нормой обычного международного права, были приведены следующие факты:

1) Ряд международных универсальных конвенций закрепили это положение. Ст. 4(5) Американской Конвенции гласит: "Смертная казнь не может быть назначена лицам, которые совершили преступления до достижения ими 18-летнего возраста".

IV Женевская конвенция в ст. 68 также предусматривает, что "в любом случае, смертная казнь не может быть назначена лицам, которые совершили преступление до 18 лет". Участниками этой конвенции являлись в то время 162 государства мира, в том числе США.

2) Что касается практики государств, то с 1979 г. 80 стран мира казнили более 11 тыс. человек, и лишь шесть несовершеннолет-

них преступников были казнены в четырёх государствах, в том числе в США.³⁰ В самих Соединённых Штатах ситуация также не однозначна, ибо юридическая практика также признаёт особый статус несовершеннолетних; по крайней мере 21 штат установил минимальный возраст для назначения смертной казни.

Комиссия внимательно изучила аргументы сторон и пришла к следующим выводам:

Несмотря на убедительность доводов авторов жалобы о том, что норма о неприменимости смертной казни к несовершеннолетним, является нормой обычного международного права, "такие нормы не связывают обязательствами те государства, которые не признают эту норму". Так как США никогда не признавали клаузулу неприменения смертной казни к несовершеннолетним. Есть лишь одна группа норм обычного международного права, исполнение которых обязательно абсолютно для всех государств, пусть даже и не признающих их - это группа императивных норм *jus cogens*. Несмотря на то, что заявители жалобы не привели доказательств того, что клаузула о смертной казни является нормой, носящей характер *jus cogens*, Комиссия заявила, что она не является судебным органом и не связана при оценке дела лишь теми аргументами, которые представили стороны. Проводя свой анализ клаузулы о неприменении смертной казни к лицам, совершившим преступления в возрасте до 18 лет, Комиссия использовала и такой источник международного права, как доктрина. Так, понятие *jus cogens* было рассмотрено по классическим работам Я. Синклера и Я. Броунли. *Jus cogens* - это нормы "которые были восприняты через международный договор или обычай, и являющиеся необходимыми для защиты публичных интересов сообщества государств или для поддержания стандартов общественной морали, признанных ими". Несмотря на то, что полного списка норм *jus cogens* не существует, из доктрины, практики Международного Суда ООН и других источников можно установить характер нормы.³¹ Комиссия безусловно подтвердила, что клаузула о неприменении смертной казни к несовершеннолетним обла-

дает силой нормы *jus cogens*. Более того и США признают эту норму. Речь идёт о возрастном критерии несовершеннолетия. Однако и здесь - 18-летний рубеж - признан абсолютным большинством государств, и даже в 13 штатах США. При этом особую проблему составляет неравенство возрастного критерия при применении нормы *jus cogens*. В разных штатах за одно и то же преступление может быть казнён 10-летний ребёнок, а в другом, даже взрослый человек не может быть казнён, так как смертная казнь там отменена. В отношении основополагающих прав человека такое неравенство прав недопустимо. Таким образом, наряду с нарушением ст. 1 Американской декларации (право на жизнь), Комиссия обнаружила ещё и нарушение ст. 2 - равенство перед законом.³²

Главное значение такого решения Комиссии является практическое и чёткое обозначение нормы *jus cogens*. Так, ряд фундаментальных трудов и западных учебников по международному праву теперь прямо указывают принцип неприменения смертной казни к несовершеннолетним или к лицам, совершившим преступления в возрасте до 18 лет, как императивный принцип международного права, имеющий характер *jus cogens*.³³ Считаем необходимым указывать этот принцип и в наших учебниках международного права.

Довольно часто Меж-американская комиссия по правам человека использует своё полномочие "в серьёзных и не терпящих отлагательства случаях, когда... жизнь и здоровье лица человека находятся под угрозой" потребовать от государства принятия временных мер. Так, по делу *Lynden Champanie v. Jamaica*, Комиссия в 1983 г. потребовала от Ямайки отложить исполнение смертного приговора до рассмотрения жалобы приговорённого и вынесения окончательного решения Комиссией по данному делу. Через три года Комиссия пришла к выводу, что в данном деле не было доказательств нарушения Ямайкой Американской конвенции о правах человека, однако это не помешало Комиссии вновь рекомендовать Ямайке смягчить наказание Л. Чэмпэни и вообще рассмотреть вопрос об отмене смертной казни.³⁴ Аналогичное решение было принято в 1996 г. по

делу Wesley Gilbert v. Jamaica.³⁵ Стоит отметить, однако, что к решениям Комиссии прислушиваются не всегда. Особенно это касается правительства США. Последним примером такого надменного отношения к международному органу по защите прав человека, является дело С. Фолдера, канадского гражданина, который находился в ожидании смертной казни в штате Техас, США, в течение 22 лет. Ни во время ареста, ни позже, он не был проинформирован американскими властями о его правах по международному праву (на правовую помощь консула своего государства). Это является нарушением Венской конвенции о консульских сношениях и послужило основанием к возбуждению дела в Меж-американской комиссии по правам человека. 9 июня 1999 г. Комиссия направила просьбу правительству США об отсрочке исполнения смертного приговора С.Фолдеру до окончательного рассмотрения его дела Комиссией. Несмотря на просьбу, Фолдер был казнён 17 июня 1999 г.³⁶. (Следует отметить, что Международный Суд в 1998-2000 гг. рассматривал аналогичные дела Паргвай против США и Германия против США. В этих делах США обвинялись в смертных казнях, произведённых в нарушение норм международного права.) международным судебным органом по защите прав человека в американской правовой системе является Меж-американский суд по правам человека. Важнейшими делами Суда, где была рассмотрена проблема смертной казни, были:

* Дело об ограничении смертной казни, в отношении Гватемалы (1983 г.) и

* Дело об оговорках к международному договору по смертной казни, в отношении Перу (1994 г.).

Меж-американская комиссия по правам человека запросила Меж-американский суд по правам человека дать консультативное заключение о толковании оговорки Гватемалы, сделанные ею в отношении ст. 4 (4) Американской конвенции о правах человека. Напомним, что ст. 4(4) гласит: "Ни в каких случаях смертная казнь не может быть назначена за политические преступления и связанные с ними схожие преступления". Во время ратификации конвенции Гва-

темала сделала следующую оговорку, в соответствии с которой, исключила из списка преступлений, которые не могут караться смертной казнью, "только политические преступления, но не вообще все преступления, связанные с политическими".³⁷

Юридическая специфика вопроса, поставленного перед Судом состояла в том, может ли оговорка разрешать государству применять смертную казнь за преступления, которые на момент ратификации ненаказуемы смертной казнью. Возможно ли применение смертной казни за "обычные преступления, связанные с политическими", за которые смертная казнь не была предусмотрена ранее?

Суд указал, что буквальное толкование ст. 4(2) Конвенции означает "абсолютный запрет на расширение сферы применения смертной казни", а ст. 4(4) не даёт права государству, заявившему оговорку, расширять в последующем законодательстве сферу применения смертной казни за те преступления, которые ранее не предусматривали этого вида наказания.³⁸ Комментируя данное дело, бывший председатель Меж-американского суда по правам человека Т. Бургенталь (который в своё время председательствовал в Суде по этому делу) писал: "Взяв за основу именно буквальное толкование, Суд заявил, что "такой метод толкования уважает принцип приоритета текста, то есть применения объективного критерия для толкования. Для дел, связанных с международными договорами по правам человека объективный критерий толкования более предпочтителен, чем субъективный, который требует установить намерение сторон. Цель таких договоров - защита основных прав человека независимо от гражданства, и граждан соглашающихся сторон, и любых других лиц"". ³⁹

"Когда оговорка изменяет или отменяет юридический эффект какой-либо нормы, лучшим способом продемонстрировать такой эффект - это прочитать норму в изменённом оговоркой виде. Таким образом мы получим текст: "Ни в каких случаях смертная казнь не может применяться к политическим преступлениям". Но это исключает остальные обычные преступления, связанные с политическими".⁴⁰ Ссылка Гватемалы на свою Конституцию не были призна-

ны убедительными и , таким образом, Суд постановил, что оговорка Гватемалы не даёт ей права распространять на своё последующее законодательство смертную казнь за те преступления, которые ранее не предусматривали смертную казнь.

Оговорки к международным договорам, регулирующим вопросы применения смертной казни являются довольно частым инструментом, которым пытаются воспользоваться латиноамериканские государства для изменения объёма своих обязанностей. Так, Барбадос сделал оговорку к ст. 4(4) Американской конвенции о правах человека, в которой сохранил за собой право на смертную казнь через повешение за убийство и предательство. Правительство Барбадоса объяснило необходимость оговорки тем, что "предательство при определённых обстоятельствах может быть рассмотрено как политическое преступление". Также оговаривалось, что в соответствии с законами Барбадоса минимальный возраст для применения смертной казни является 16 лет⁴¹.

Важное прецедентное значение имеет и другое решение Межамериканского суда по правам человека 1994 г. по делу "Международная ответственность за промульгацию и ведение в действие закона, нарушающего Американскую конвенцию по правам человека". В 1993 г. в Перу была принята новая Конституция. В неё была включена новая ст. 140, которая регулировала применение смертной казни в стране. Предыдущая Конституция устанавливала следующее правило: "Смертная казнь не применяется, за исключением случаев предательства родины во время войны" (ст. 235 Политической конституции Перу 1979 г.). Новая же Конституция гласила: "Смертная казнь может быть назначена только за измену Родине в военное время и за терроризм в соответствии с законами и международными договорами, в которых Перу состоит участником". Эти два конституционных положения Суд проанализировал вместе со ст. 4 Американской конвенции о правах человека (статьи 4.2 и 4.3). В запросе Межамериканской комиссии о даче консультативного заключения перед Судом были поставлены следующие вопросы:

1) Каковы юридические последствия закона, принятого в нарушение международных обязательств государства?

2) Какова ответственность официальных лиц государства, которые промульгировали такой закон?

В своих возражениях правительство Перу обратило внимание на последние слова новой статьи Конституции: смертная казнь за терроризм и измену Родине может быть назначена "...в соответствии с международными договорами...", считая, таким образом, что никаких проблем здесь нет.

Суд отметил, что не может оценивать юридические последствия закона в внутренней правовой системе другого государства. Однако внешние, международно-правовые последствия такого закона - совсем другое дело. Не имеется никаких сомнений в том, что государство обязано: принять все необходимые меры для гарантирования реализации всех прав и свобод, закреплённых в Американской конвенции и не принимать действий, результатом которых было бы нарушение этих прав. Суд признал, что промульгация закона, нарушающего международные обязательства государства, составляют нарушение Американской конвенции о правах человека. Однако квалифицировал действия официальных лиц государства по промульгации и введению в силу такого закона как создающие международно-правовую ответственность государства.⁴²

Среди последних дел по смертной казни, рассмотренных Меж-американским судом по правам человека, следует выделить Консультативное заключение по делу о гражданах Мексики, казнённых в США в нарушение международного права. 2 октября 1999 г. Суд в своем заключении признал США нарушителями Венской конвенции о консульских сношениях за казнь граждан Мексики, которые, в нарушение норм международного права были лишены права на консульскую помощь своего государства.

Проблема иностранцев, приговорённых к смертной казни или уже казнённых в США с нарушениями международного права является актуальной для 30 государств мира. На сегодняшний день из-

вестно о 82 иностранных гражданах из 30 стран, которые ожидают в США смертной казни.⁴³

Оценивая аргументы США в свою "защиту", становится очевидным, что их нарушения - вполне осознанны. Они нарушают международное право специально. Извинения Государственного департамента выглядят на этом фоне довольно цинично. Стоит обратить внимание на аргументацию американских судов. Так, в деле *Murphy* суды США, в частности, окружной суд и Апелляционный суд приводили прямо-таки удивительные доводы, например: американские власти не обязаны были информировать Мэрфи о его правах на связь с мексиканским консульством, так как "абсолютно ясно, что он и так сам прекрасно знал, что является гражданином Мексики" (!). А чего стоит такое "телеологическое" толкование: "Целью Венской конвенции о консульских сношениях является обеспечение реализации функций консульских работников, а не защита отдельных иностранцев" (!)⁴⁴ Пройдя все инстанции, в том числе Верховный Суд страны, Мэрфи везде получил отказ и был казнён 17 сентября 1997 г.

АФРИКА. Африканская система защиты прав человека основывается на Африканской хартии прав человека и народов. Она была принята в июне 1981 г. и вступила в силу в январе 1988 г. Что касается права на жизнь, ст. 4 устанавливает:

"Человеческая жизнь неприкосновенна. Каждый имеет право на уважение его жизни и целостности его личности. Никто не может быть произвольно лишён этого права".⁴⁵ Как видим, смертная казнь прямо не упоминается в тексте Хартии. Существует крайне небольшая практика толкования данной нормы Африканской комиссией по правам человека. Этот орган был создан Организацией африканского единства в 1987 г. Комиссия является контрольным органом, созданным с тем, чтобы "содействовать правам человека и обеспечивать их защиту в Африке".⁴⁶ В основные полномочия Комиссии входит дача рекомендаций правительствам; формулировка и установление принципов и норм, имеющих целью решение право-

вых проблем в области прав человека; обеспечение защиты прав человека на условиях Хартии, а также толкование норм Хартии. Комиссия также рассматривает доклады государств-участников Хартии и сообщения отдельных лиц о нарушении их прав. При этом Комиссия вправе установить временные меры в отношении предполагаемых жертв до окончательного решения дела.⁴⁷

Что касается проблемы смертной казни во внутреннем праве государств Африки, то она Комиссией практически не обсуждалась. Так, в своих резолюциях по соблюдению прав человека в Нигерии, которая "славится" огромным числом смертных приговоров, для проблемы смертной казни не нашлось и строчки.⁴⁸ Только на следующий год, когда в Нигерии был казнён известный нигерийский писатель Кен Саро-Вива, Комиссия приняла "Политические меры" в отношении Нигерии, где, в частности, отмечалась проблема смертной казни в нарушение международно-правовых норм.⁴⁹ Последним случаем, когда Комиссия обсуждала проблему смертной казни, была резолюция 1999 г., призывавшая правительство Руанды ввести мораторий на смертную казнь и подумать о возможности полной ее отмены. Параграф 2 данной резолюции гласит: "Необходимо ограничить применение смертной казни только за самые серьёзные преступления и ввести мораторий на казни, особенно в тех случаях, которые не в полной мере отвечают международно-правовым стандартам в уголовном процессе".⁵⁰

Следует отметить работу Специального Докладчика по внесудебным и произвольным казням в Африке. Проблема смертных приговоров, вынесенных с нарушением судебных процедур или вообще без суда имеет большое распространение на Африканском континенте. Только по исследованиям 1992-1993 гг. в этот период в 27 государствах Африки документально подтверждена практика таких казней.⁵¹ В 1993 г. Комиссия учредила пост Специального Докладчика по этой проблеме, хотя это и встретило оппозицию со стороны некоторых членов.⁵² На 15-й сессии Комиссии в 1994 г. было решено проводить работу Специального Докладчика только в тех

странах, откуда сообщения о внесудебных казнях поступают наиболее часто.⁵³ В 1995 г. деятельность Спецдокладчика была ограничена лишь двумя проблемами: компенсации семьям жертв внесудебных казней и ответственность организаторов и исполнителей казней.⁵⁴ К сожалению и деятельность Спецдокладчика и Комиссии в целом не подлежит открытой публикации, что значительно осложняет анализ её практики. В настоящее время миссия по внесудебным казням сконцентрирована в Руанде, Бурунди и Демократической Республике Конго (бывший Заир).⁵⁵

Что касается жалоб частных лиц, то следует выделить дело W.Akamu, G.Adeaga and others. В 1994 г. в Нигерии был введён в действие Декрет о грабеже с применением огнестрельного оружия, в соответствии с которым были учреждены особые трибуналы в составе одного судьи, одного военного и одного представителя полиции. Трибуналы могут назначать смертную казнь и их решения не подлежат обжалованию. В 1991 г. Вахаб Акаму и Гболан Адеага были приговорены таким трибуналом к смертной казни. В жалобе, направленной в Африканскую комиссию по правам человека и народов Организация защиты конституционных прав заявила, что Нигерия нарушает ст. 7 Африканской хартии прав человека, так как процедура таких трибуналов не соответствует фундаментальным правам, гарантированным Хартией. Комиссия признала эти аргументы верными. Однако кроме нарушения ст. 7 было констатировано также нарушение и статьи о праве на жизнь.⁵⁶ Важно отметить, что Комиссия рекомендовала правительству Нигерии освободить осуждённых, а на следующей сессии постановила заслушать отчёт специальной миссии в Нигерию о проверке того, будут ли осуждённые освобождены.

В деле Zamani Lakwot and 6 others Комиссия рассмотрела схожую ситуацию. В соответствии с Декретом о гражданских волнениях в 1987 г. в Нигерии были созданы специальные суды. Их решения не могли стать объектом апелляции ни в судах, ни в специальных трибуналах. З. Лаквот, Дж. Куде, Й. Кибори и ещё несколько че-

ловек были приговорены таким судом к смертной казни. Организация защиты конституционных прав оспорила международную правомерность таких приговоров данным судом. Африканская комиссия по правам человека приняла аналогичное предыдущему решение - смертные приговоры, вынесенные таким судом противоречат нормам Африканской Хартии прав человека.⁵⁷

В связи с принятием Статута Африканского суда по правам человека, следует отметить, что такой Суд будет иметь гораздо больший вес и значение⁵⁸. Впрочем, по делам о смертной казни у него будет не больше возможностей защиты, чем это предусмотрено всё той же Хартией по правам человека и народов.

Как видим, проблема смертной казни является достаточно актуальной для всех основных региональных международных систем защиты прав человека. В целом, современное универсальное международное право поставило цель - полную отмену смертной казни. Конституция России установила такую же цель. Как же оптимально достичь этой цели и международному, и российскому праву? Думается, что опыт международных региональных судебных учреждений оказался бы весьма полезным.

-
- 1 Gonidec P.F., Pour un "Traite de Droit International Africain", // *Revue Africaine de Droits International et Compare*, tome 9, № 4, p. 791-806.
 - 2 Проблемы Латинской Америки и международное право, отв. ред. Шатров В.П., кн. 1, М., 1995, с. 22.
 - 3 Гомиен Д., Путеводитель по Европейской конвенции о защите прав человека. Совет Европы, 1994, с.13.
 - 4 Conseil de l'Europe. Commission Europeenne de Droits de l'Homme. Decisions et Rapports, Strasbourg, tome 37 (Juillet 1984), p.190.
 - 5 Нам удалось обнаружить влияние данного дела на решения Верховного Суда Зимбабве, Конституционного суда ЮАР. См., например, дело Catholic Commission for Justice and Peace in Zimbabwe v. Attorney-General (1993) // *International Law Reports*, vol. 100, (1995), p. 623-656.
 - 6 Requete № 14038/88, Jens Soering c. Royaume-Uni, Decision du 10 Novembre 1988 sur la recevabilite de la requete, // Conseil de l'Europe. Commission Europeenne des Droits de l'Homme. Decisions et Rapports, tome 58, p.219-229.
 - 7 Lillich R.B., "The Soering Case", // *American Journal of International Law*, vol.85, 1991, p.128.

- 8 Таковыми являются, например, решение Международного Суда по Юго-Западной Африке от 1966 г. или решение того же Суда по делам Югославия против стран НАТО (Временные меры защиты) 1999 г., когда Международный Суд отказался выполнить свою обязанность указать странам-агрессорам на необходимость прекратить бомбардировки Югославии.
- 9 В делах Югославия против стран НАТО примером такого Особого мнения является мнение судьи М.Креча. См.: International Court of Justice. *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Spain)*, // Официальный сайт Международного Суда в интернете: www.icj-cij.org/icjwww/idocket/iy..._opinions/iysp_order_19990602_Kreca.htm,
- 10 Достаточно обратиться к решениям Международного Суда ООН и особым мнениям судей (См., например, решение по делу Ливия против США (Предварительные возражения), // International Court of Justice. *Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders, Judgement of 27 February 1998*, pp. 36, 42, и другие.)
- 11 Совпадающее мнение судьи де Мейера по делу *Soering*,
// Европейский суд по правам человека. Избранные решения, М., 2000, том 1, с. 656-658.
- 12 Дженис М., Кэй Р., Бредли Э., Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии, М., Права человека, 1997, с.176.
- 13 См., например, дело Абдулазиз, Кабалес и Балкандали 1985 г. (Энтин М.Л., "Международные гарантии прав человека. Опыт Совета Европы", М., Издательство Московского независимого института международного права, 1997, с.205.) Толкование данной фразы давалось также в деле *Ireland v. United Kingdom* 1978 г. (Томиен Д., "Путеводитель по Европейской конвенции о защите прав человека", Совет Европы, 1994, с.15.)
- 14 Параграф 102 решения Европейского суда по правам человека по делу *Soering v. United Kingdom* от 7 июля 1989 г. // Европейский суд по правам человека. Избранные решения, т. 1, с. 646-647.
- 15 *States Parties and Signatories to International Treaties Providing for the Abolition of the Death Penalty. Protocol № 6 to the European Convention on Human Rights, concerning the abolition of the death penalty.* // *The Death Penalty Worldwide: Developments in 1999*, p.40.
В 2000 г. участниками Протокола стали Украина, Кипр и Албания.
// *Death Penalty News*, London, March 2000, p.4.
- 16 Действующее международное право, т.2, с.130.
- 17 *International Law Reports*, vol.100, 1995, p.695.
- 18 *Decision on 16 January 1991 on the admissibility of the application.* // Council of Europe. *European Commission on Human Rights. Decisions and Reports*, Strasbourg, vol. 68, April 1991, p.299-305.
- 19 *European Commission of Human Rights. Report of the Commission*, 29 October 1998.

- // Официальный сайт Европейского Суда по правам человека в интернете: www.dhcour.coe.int, посещён 31 июля 2000 г.
- 20 European Commission of Human Rights, Decision 14 October 1991, // Там же, посещён 26 августа 2000 г.
- 21 European Commission of Human Rights. Report of the Commission, 9 July 1998, // Там же, посещён 25 августа 2000 г.
- 22 См. официальный сайт Европейского суда по правам человека в Интернете: www.dhcour.coe.int.
- 23 Cour Europeenne des Droits de l'Homme. Information note № 9, August 1999, p.3. 24 "...in general, from the moment of conception".
- 25 American Convention on Human Rights, article 3. // Buergenthal T., Shelton D., "Protecting Human Rights in the Americas. Cases and Materials", N.P.Engel, Publisher, Kehl, Strasbourg, Arlington, 1995, p.304.
- 26 Бразилия, Эквадор, Коста Рика, Никарагуа, Панама, Уругвай, Венесуэла. Парагвай подписал, но пока не ратифицировал Протокол.
- 27 Оценивая данный аргумент Комиссии, заметим, что никто не оспаривал виновность Селестина, даже он сам. Речь идёт о виде наказания.
- 28 Конечно! Ведь согласно представленной, хотя и "единственной", но всё же прямой статистикой, и в Луизиане расовая дискриминация при вынесении смертных приговоров является общей позицией судов.
- 29 Inter-American Commission on Human Rights, Resolution 23/89, Case 10.031 (USA), // Buergenthal T., Shelton D., Op. cit., p.575-579.
- 30 Wright v. Jamaica (Case № 9260), Resolution of the Inter-American Commission on Human Rights № 29/88, // См.: Schabas W., The Abolition of the Death Penalty in International Law, p.277-278.
- 31 Понятно, что данная статистика приводится на время рассмотрения данного дела Меж-американской комиссией по правам человека, т.е. на 1987 г. В настоящее время ситуация с казнями несовершеннолетних значительно ухудшилась, в том числе, в США.
- 32 В этой связи стоит обратиться и к российским классикам международного права, которые внесли огромный вклад в разработку теории *jus cogens*. Так, проф. И.И.Лукашук, член Комиссии международного права ООН, в своём фундаментальном исследовании "Нормы международного права" пишет: "Для статуса императивной нормы главное имеет не юридическая форма её создания, не её источник, а её содержание и признание за ней особой юридической силы, соответствующее *opinio juris*". И далее: "к императивным нормам общего международного права можно отнести следующие виды норм: ...3) принципы и нормы, закрепляющие достигнутый уровень гуманности (о правах человека)" и другие. (См.: Лукашук И.И., Нормы международного права, М., Спарк, 1997, с.169, 173.) Проф. Л.А.Алексидзе, ныне советник президента Грузии по международному праву, определял *jus cogens* как только те нормы, "которые составляют основы миропорядка и имеют важнейшее морально-политическую ценность для

современного уровня цивилизации". (См.: Алексидзе Л.А., "Некоторые вопросы теории международного права: императивные нормы *jus cogens*", Тбилиси, 1982, с.226. Как видим, доктрины и российских учёных-международников совпадают с пониманием *jus cogens*, взятым за основу Меж-американской комиссией по правам человека.

- 33 Inter-American Commission on Human rights, Resolution № 3/87, // Buergental T., Shelton D., Op. cit., p.579-591.
- 34 См., например: Meron T., Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law, Clarendon Press, Oxford, 1989, p.98.
- 35 Lynden Champagnie v. Jamaica, Case № 7505. Inter-American Commission on Human Rights, Resolution 27/86, 16 April 1986, // Organization of American States. Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights. 1985-1986, p.51-55.
- 36 Ibid., p.55-57,
- 37 The Death Penalty Worldwide: Developments in 1999, AI, London, April 2000, p.18.
- 38 International Law Reports, vol.70, 1986, p.453.
- 39 Henkin L., others, "International Law. Cases and Materials", 3-rd edition, St.Paul, 1993, p.460-461.
- 40 Buergental T., Shelton D., "Protecting Human Rights in the Americas. Cases and Materials", N.P.Engel, Publisher, Kehl, Strasbourg, Arlington, 1995, p.474.
- 41 Restriction to the Death Penalty, Inter-American Court of Human Rights. Advisory Opinion OC-3/83, 8 September 1983, // International Legal Materials, vol. XXIII, № 2 (March 1984), p.345.
- 42 Недавно три латиноамериканских государства - Ямайка, Тринидад и Тобаго и Гайана денонсировали Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах. Позднес они вновь присоединились к Протоколу с оговорками о том, что они не признают компетенции Комитета по правам человека ООН принимать и рассматривать жалобы от их граждан, приговорённых к смертной казни.
- 43 International Responsibility for the Promulgation and Enforcement of Laws in Violation of the American Convention on Human Rights . Inter-American Court of Human Rights. Advisory Opinion OC-14/94, (December 9, 1994). // International Legal Materials, 1995, p.1189-1203.
- 44 The Death Penalty Worldwide: Developments in 1999, London, p.18.
- 45 Murphy v. the Netherlands, US Court of Appeals,(1997), //American Journal of International Law, vol. 92, № 1, January 1998, p.87-91.
- 46 "Права человека", сборник документов, составитель - Шестаков Л.Н., М., Издательство Московского университета, 1990, с.167.
- 47 Ankumah E.A., "The African Commission on Human and Peoples' Rights. Practice and Procedures", Martinus Nijhoff Publishers, The Hague-London-Boston, 1996, p.217.
- 48 Rules of Procedure of the African Commission on Human and Peoples' Rights, adopt-

- ed on 6 October 1995. Rule 111 - "Provisional Measures", // Human Rights Law Journal, vol.18, № 1-4, 1997, p.162.
- 49 African Commission on Human and Peoples' Rights. 16th Ordinary Session. Resolution on Nigeria, 3 November 1994. African Commission on Human and Peoples' Rights. 17th Ordinary Session. Resolution on Nigeria, 22 March 1995.// International Human Rights Reports, vol.3, № 1 (1996), p.242-243; 247-248.
- 50 См. выступление Председателя Комиссии проф. И. Нгуемы, на Второй чрезвычайной сессии Африканской Комиссии по правам человека и народов (Кампала, 18-19 декабря 1995 г.), // Journal of African Law, London, vol. 40, № 1 (1996), p. 121.
- 51 Death Penalty Worldwide: Developments in 1999, Amnesty International, April 2000, p.11-12.
- 52 Ankumah E.A., Op.cit., p.112.
- 53 Compte-rendu sur la 14-eme session de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Addis Abeba, 1-10 Decembre 1993, Societe Africaine de Droit International et Compare, London, p.75.
- 54 Report on the 15th session of the African Commission on Human and Peoples' Rights. Banjul, 18-27 April 1994, African Society of International and Comparative Law, London, p.8-9.
- 55 Annual Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights. 1994-1995, 26-28 June 1995, Addis Abeba, Ethiopia,
// Официальный сайт ОАЕ в Интернете: www.oau-oau.org, посещён 31 августа 2000 г.
- 56 Report on the 1996 Sessions of the African Commission on Human and Peoples' Rights. // Human Rights Law Journal, vol.18, № 1-4, 1997, p.18-19.
- 57 Constitutional Rights Project (in respect of W.Akamu, G.Adeaga and others) v. Nigeria, Communication № 60/91. Opinion of African Commission on Human and Peoples' Rights of 3 November 1994, 28 June 1995, // International Human Rights Reports, vol.3, № 1, 1996, p.132-133.
- 58 Constitutional Rights Project (in respect of Zamani Lakwot and 6 others) v. Nigeria), Communication № 87/93. Opinion of the African Commission of 3 November 1994, 28 June 1995,
// Human Rights Law Journal, vol.18, № 1-4, 1997, p.30.

САНКЦИИ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Калинин А.В.

Выпускник МП факультета МГИМО (У) МИД России

Одним из наиболее острых и противоречивых вопросов современного международного права является вопрос о том, каким образом экономические санкции влияют на соблюдение прав человека в государстве, ставшем объектом этих санкций. У данного вопроса есть и другой аспект: в какой мере нарушение прав человека в каком-либо государстве может служить основанием для применения к нему принудительных мер по главе VII Устава ООН, в частности экономических санкций?

В настоящей статье рассматривается главным образом первый вопрос. Во многих отношениях он имеет чисто этический характер. Представляется, однако, что при анализе международно-правовых проблем использование моральных и этических критериев вполне уместно. Само становление и развитие международного права в значительной мере связано с закреплением в нем общечеловеческих ценностей и моральных принципов. Нельзя не согласиться с Ю.А. Решетовым и в том, что ничто не способствует общему развитию человечества по восходящей линии в такой мере, как приращенность принципам и нормам международного права.¹

Принцип всеобщего уважения прав человека прочно закрепился в качестве императивной нормы общего международного права (*jus cogens*). Если следовать определению, содержащемуся в ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., такая норма "принимается и признается международным сообществом в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер".² Права человека не являются застывшей, раз и навсегда оформившейся категори-

ей. Концепции прав человека и их нормативное закрепление развиваются по мере развития представлений о должном положении в этой сфере с учетом реальных возможностей общества его особенностей. Так, в настоящее время речь идет уже о так называемом "третьем поколении" прав, включающем право на развитие. Между тем, существует уже сложившаяся система международных стандартов в области прав человека, на которые должно ориентироваться все международное сообщество.

В то же время принцип уважения прав человека представляет собой один из основных принципов современного международного права, для которых, как известно, характерны неделимость и равенство: они взаимно связаны, каждый из них должен рассматриваться в контексте других, ни один из них не является приоритетным по сравнению с другими. Это особенно важно в свете попыток оправдать применение силы против того или иного государства под предлогом защиты прав человека. Здесь возникает еще один сложный вопрос: как сочетаются принцип защиты прав человека и, с точки зрения воздействия на права человека, исключение из принципа неприменения силы и угрозы силой в случае обращения Совета Безопасности к принудительным мерам в контексте системы коллективной безопасности? Ясно, что оба затрагиваемых вопроса выводят нас на другой широко обсуждаемый в настоящее время принципиальный вопрос о примате прав человека над обязательствами государств по Уставу ООН.

Соблюдение прав человека в условиях санкционного режима

В случае применения в отношении государства экономических санкций для оценки их воздействия на права человека необходимо проводить четкое различие между частичными и всеобъемлющими санкциями. Совершенно понятно, что последние влекут за собой куда более тяжелые последствия для населения по сравнению, например, с перерывом воздушных сообщений или эмбарго на поставки оружия.

Кроме того, следует учитывать состояние экономики государства, ставшего объектом санкций, и ее особенности. Чем меньше для экономики страны характерна автаркия, тем более разрушительное воздействие оказывается на ее население. Бывшему Генеральному секретарю ООН Б.Бутросу Гали принадлежат слова: "По общему признанию санкции являются жестким инструментом. Их применение поднимает этический вопрос о том, являются ли страдания, причиняемые уязвимым группам в стране, ставшей объектом санкций, законным средством давления на политических руководителей, на поведение которых вряд ли повлияет тяжелое положение, к которому привели непредвиденные или нежелательные последствия. Они могут осложнить деятельность гуманитарных учреждений, лишая их возможности осуществлять поставки определенных категорий товаров или вынуждая их проходить через изнурительный процесс соблюдения процедур, предусмотренных для получения необходимых изъятий".³ Всеобъемлющие экономические санкции неизбежно вступают в противоречие с целями развития страны, ставшей их объектом, не говоря уже о третьих странах, сталкивающихся со значительными экономическими трудностями в связи с участием в осуществлении санкций. Это также может представлять угрозу миру и безопасности.

Действительно, когда к государствам применяются принудительные меры по главе VII Устава ООН, возникает несоответствие глубинного характера, которое заключается в том, что фактически в конечном счете всегда страдают простые люди, на них тяжелым бременем ложатся последствия необдуманных политических решений и ошибок руководства.

В условиях экономических санкций всеобъемлющего характера, особенно продолжительных, как это имеет место в случае с Ираком, основной ущерб причиняется элементарным правам человека, в первую очередь праву на жизнь, и правам, связанным с нормальным человеческим существованием. Речь идет не о сложных гражданских и политических правах и тем более не о социальных и экономических - речь идет о том, что в условиях всеобъемлющих

санкций государство не может обеспечить своим гражданам достаточного количества продуктов питания, лекарств, элементарных средств к существованию.

Государства, являющиеся основными действующими лицами на международной арене, и международное сообщество в целом не могут не предвидеть подобных последствий применения санкций и должны прилагать усилия с тем, чтобы по возможности облегчить тяжелое положение, в котором оказывается население страны - объекта санкций. В случае с Ираком такая попытка воплотилась в программе "Нефть в обмен на продовольствие". Здесь стоит еще раз повторить, что эта программа не является панацеей от всех бед, она может предложить лишь частичное решение гуманитарных проблем Ирака.

С резкой критикой в адрес затянувшихся санкций в отношении Ирака выступают разного рода неправительственные организации, группы активистов, в том числе международные. В качестве примера можно привести опыт так называемой Организации международного прогресса (IPO), периодически выступающей с призывами о снятии санкций с Ирака.⁴

Особый интерес в связи с этим представляет позиция австрийского профессора Г. Кехлера, выраженная в его работе "Политика санкций ООН и международное право".⁵ Он не просто критикует санкции, но и пытается обосновать, что в новых условиях, когда существуют развитые концепции прав человека, меры предусмотренные в главе Устава, могут быть оспорены с точки зрения их международно-правовой легитимности, а сама система коллективной безопасности с центральным местом в ней Совета Безопасности, где все решают "великие державы", представляет собой ничто иное как реликт старой системы международного права, которая предопределялась концепцией силы. Интересное и парадоксальное сообщение, особенно на фоне попыток со стороны некоторых государств выступать в международных отношениях с позиций силы, осуществляя при этом планы, в которых Совет Безопасности фигурирует далеко не на первом месте.

Австрийский профессор начинает свою критику с рассмотрения этических аспектов санкций в противовес чисто утилитарным подходам. Он полагает, что экономические санкции представляют собой форму коллективного наказания и не соответствуют принципу индивидуальной ответственности. Наказание людей, не ответственных за политические решения, по его мнению, сродни актам терроризма. Цель подобных действий - повлиять на правительство путем причинения лишений и страданий населению, что аморально само по себе. Применительно к санкциям Г. Кехлер упоминает о там называемой "доктрине двойного эффекта", которая разработана для того, чтобы объяснить этические вопросы, возникающие в ситуациях, когда законная цель может быть достигнута лишь путем причинения вреда другим лицам. Здесь в качестве такой цели вступает поддержание или восстановление международного мира и безопасности, а способом достижения цели становится причинение страданий целому народу. Из этого помимо прочего следует также тот факт, что санкции "могут приводить к результатам, идущим в разрез с самой их целью, порождая вызванное патриотическими чувствами негативное отношение к международному сообществу в лице Организации Объединенных Наций, объединяя население на поддержку руководителей, поведение которых санкции как раз и призваны изменить".⁶

Г. Кехлер высказывает также ряд соображений, касающихся нормативной стороны вопроса. По его мнению, применение всеобъемлющих экономических санкций, которые делают невозможным нормальное осуществление прав человека, недопустимо. Нельзя, чтобы Совет Безопасности обладал такой широтой усмотрения, чтобы принимать решения, ведущие к ограничению прав человека, нарушая тем самым предписания Устава. Нельзя, чтобы этот орган в его сегодняшнем виде, да и вообще любой политический орган ставил себя выше общеобязательных норм международного права.

Применение всеобъемлющих санкций, считает Г. Кехлер, противоречит целому ряду международных договоров в области прав че-

ловека. В частности, он указывает на ст. 25(1) Всеобщей декларации прав человека, согласно которой "каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход... который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи..."⁷ Далее, впрочем, он вынужден признать, что в упомянутых документах содержатся оговорки, которые не позволяют применять их к случаям обращения Совета Безопасности к мерам для поддержания и восстановления международного мира и безопасности. Так, ст. 29 (3) Всеобщей декларации гласит: "Осуществление... прав и свобод ни в коем случае не должно противоречить целям и принципам Организации Объединенных Наций".⁸ С учетом п. 1 ст. 1 Устава ООН и отсутствия прямого указания в статье 2 Устава на принцип уважения прав человека можно сделать вывод о "нормативном приоритете" решений Совета Безопасности при осуществлении ответственности, возложенной на него ст. 24 Устава, даже в вопросе прав человека. Кроме того, ст. 103 Устава устанавливает приоритет обязательств государств по Уставу по отношению к иным их обязательствам в соответствии с международным правом. Отмечая это, Кехлер высказывается в том смысле, что указанные оговорки не отражают должного положения вещей в данной сфере, они - проявление критикуемой им системы коллективной безопасности в том виде, в каком она закреплена в Уставе ООН.

Профессор Г. Кехлер пытается также применить к экономическим санкциям нормы международного гуманитарного права. Он признает, что в строгом смысле они неприменимы к мерам, принимаемым Советом Безопасности по главе VII, но пытается обосновать их применение тем, что санкции фактически представляют собой средство ведения войны. В связи с этим Кехлер упоминает ст. 54 I Дополнительного протокола к Женевским конвенциям, согласно которой "запрещается использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения войны", ссылаясь на оговорку Мартенса. По его мнению, то, что применимо в случае вооруженного конфликта, тем более должно применяться к осуществ-

лению принудительных мер экономического характера (по аналогии), в противном случае ведение войны отвечало бы более высоким критериям справедливости и гуманности по сравнению с применением экономических санкций. Это умозаключение носит, как представляется, сомнительный характер, но в то же время позволяет сделать вывод о весьма негативном отношении профессора к всеобъемлющим экономическим санкциям.⁹

С Г. Кехлером нельзя не согласиться в том, что желательно по возможности избегать обращения к всеобъемлющим санкциям как наиболее жесткому механизму обеспечения решений Совета Безопасности. В случае же их применения необходимо следить за тем, чтобы они сами не поставили население страны - объекта в катастрофическое положение, как это случилось с Ираком. В особенности это касается слабозащищенных групп населения - детей, женщин и престарелых.

Вместе с тем совершенно очевидно, что острие его критики направлено на нормативную систему международного права в целом и концепцию коллективной безопасности в частности. Разумеется, такая критика не только допустима, но и во многом полезна - современное международное право не представляет собой совершенную, окончательно сложившуюся и застывшую систему. Однако всегда стоит следить за тем, чтобы такая критика не приобрела характер *reductio ad absurdum*.

В настоящее время не приходится говорить о примате прав человека в качестве общепризнанной нормы международного права, которая служила бы критерием международно-правовой легитимности действий, предпринимаемых государствами или их группами. Известный нам принцип всеобщего уважения прав человека адресован государствам, которые должны стремиться к тому, чтобы в пределах своей национальной юрисдикции обеспечивать последовательное претворение в жизнь существующих международных стандартов в области прав человека. Речь пока не идет о том, чтобы придать этому принципу характер *jus super cogente*.

Проблемы, на которые указывает профессор Г. Кехлер, могут быть решены в рамках существующих механизмов, в том числе путем их адаптации к новым идеям и реалиям международной жизни.

Нарушение прав человека как основание применения принудительных мер по главе VII Устава ООН

В случае с Ираком вопрос о возможности применения принудительных мер по главе VII Устава к государству, нарушающему права человека, не носит чисто теоретического характера. США часто ссылаются на грубые и массовые нарушения прав человека в Ираке как на основание, не позволяющее говорить о смягчении или отмене санкций. Правительство Ирака, заявляя о том, что санкции нарушают права человека, всякий раз оказывается в неоднозначном положении, поскольку подобные заявления приводят, как правило, к ответной волне обвинений в адрес иракского правительства в том, что оно само грубо нарушает права человека.

В марте 1991 г., сразу по окончании военной операции "Буря в пустыне", Комиссия ООН по правам человека назначила двух специальных докладчиков: одного для расследования грубых и массовых нарушений прав человека со стороны вооруженных сил Ирака во время оккупации Кувейта, и другого для тщательного изучения нарушения прав человека со стороны иракских властей в самом Ираке. Комиссия была обеспокоена тем, что в Ираке после его поражения в войне участились случаи применения репрессивных мер к тем, кто проявлял недовольство режимом. В особенности это затронуло меньшинства курдов на севере Ирака и шиитов на юге.

Внутренние конфликты в послевоенном Ираке спровоцировали огромный поток беженцев. По официальной информации ООН, за три недели (март-апрель 1991 г.) более 400 тыс. иракцев переместились к границе с Турцией, а к середине мая приблизительно 1,5 млн. человек (!) нашли убежище в восточной приграничной части Ирака и в Иране. За исключением 70 тыс. шиитов из южных районов, подавляющее большинство составили курды.¹⁰ Совет Безопасности в резо-

люции 688 от 5 апреля 1991 г. осудил проводимые иракскими властями репрессии в отношении гражданского населения в различных частях Ирака, главным образом в районах, заселенных курдами. Совет Безопасности отметил, что последствия этих репрессий угрожают международному миру и безопасности и потребовал от Ирака прекратить подобные действия и незамедлительно представить международным гуманитарным организациям доступ ко всем нуждающимся в помощи в различных частях страны, а также обеспечить все необходимые для оказания такой помощи средства.¹¹

Как следует из докладов, представляемых на регулярной основе Комиссии ООН по правам человека спецдокладчиком по Ираку, с достоверностью установлено наличие в Ираке серьезных нарушений прав человека гражданского и политического, экономического, социального и культурного характера. В частности, нарушается право на свободу и личную неприкосновенность, имеют место произвольные аресты и задержания, применяются пытки, суд не является независимым, серьезно ограничены права на свободу перемещения и выбора места жительства, свободу мысли, совести и религии, свободу мирных собраний и ассоциации, проводится дискриминация по признаку принадлежности к национальным меньшинствам.

По утверждению спецдокладчика, главной причиной такого положения является характер и структура политической власти в Ираке. В частности, указывается на концентрацию огромных властных полномочий, бесконтрольно осуществляемых небольшой группой лиц во главе с президентом Саддамом Хусейном, который одновременно является премьер-министром, председателем Совета революционного командования и главой Регионального руководства партии Баас (Партия арабского социалистического возрождения).¹² Аналогичное мнение высказывается в ежегодных докладах о ситуации в области прав человека, подготавливаемых Государственным Департаментом США.¹³

К настоящему времени сложилось достаточно четкое представление о том, что массовые и грубые нарушения прав человека

исключают ссылку на принцип невмешательства во внутренние дела государств. Практика Совета Безопасности свидетельствует о том, что этот орган ООН рассматривает случаи массового и грубого нарушения прав человека в том или ином государстве в качестве угрозы миру и безопасности. Применяя в таких случаях меры, предусмотренные главой VII Устава, Совет Безопасности действует в полном соответствии с пункт. 7 ст. 2 Устава. Впрочем, всякий раз возникает вопрос о том, является ли адекватным способом разрешения проблемы использование силы.

Массовое и грубое нарушение прав человека, проистекающее из общей политической и правовой ситуации в государстве и свидетельствующее о том, что государство игнорирует свои обязательства уважать права человека, означает нарушение принципа уважения прав человека этим государством. Это, однако, ни в коей мере не может служить оправданием односторонних действий государства или группы государств под прикрытием концепции "гуманитарной интервенции". Сейчас, когда предпринимаются попытки возродить эту концепцию, необходимо четко осознавать опасность ее универсализации. Силовые меры в отношении тех или иных государств в нормативной системе современного международного права могут обладать международно-правовой легитимностью только в том случае, когда они применяются в соответствии с Уставом ООН с санкции Совета Безопасности и под его строгим контролем.

В этом контексте следует затронуть вопрос об установлении в Ираке так называемых "бесполетных зон", которые предусматривают запрет на совершение иракской гражданской и военной авиацией полетов к северу от 36-й параллели и к югу от 33-й. Нарушение этого режима предполагает возможность применения силы против воздушного судна-нарушителя. Контроль за соблюдением режима осуществляет главным образом авиация США и Великобритании.

В качестве правового обоснования установления таких зон США ссылаются на уже упомянутую резолюцию 688 Совета Безопасности и указывают на необходимость защиты гражданского на-

селения Ирака, в первую очередь курдов (на севере) и шиитов (на юге), от притеснений со стороны иракского режима. Кроме того, как заявляют американцы, зоны были необходимы для нормального осуществления гуманитарных операций в связи с возросшим потоком беженцев. Между тем, анализ резолюции 688 не позволяет говорить о возможности силовых акций для ее осуществления. Совет Безопасности не уполномочивал ни одно из государств предпринимать меры для принудительного исполнения резолюции 688, тем более в форме установления "бесполетных зон". Это даже не подразумевалось. Напротив, подобные предписания противоречили бы целям самой резолюции и вообще целям, которые преследует Совет Безопасности в послекризисном урегулировании в регионе. В преамбуле резолюции подтверждается приверженность государств-членов ООН уважению суверенитета, территориальной целостности и политической независимости Ирака, в то время как действия США в "бесполетных зонах" под предлогом защиты гражданского населения являются прямым нарушением этих принципов.

Установление "бесполетных зон" на севере и юге Ирака представляет собой одностороннюю и произвольную акцию США, оно не санкционировано Советом Безопасности - единственным органом, который может принимать решения о применении силы с целью поддержания международного мира и безопасности. Такой позиции придерживаются Россия и Китай. Франция в 1996 г. приостановила свое участие в действиях, не обоснованных с точки зрения международного права. Ирак справедливо считает, что в соответствии с Уставом ООН он может использовать право на самооборону против "продолжающегося агрессивного акта" со стороны США и Великобритании, которые своими односторонними действиями подрывают международный правопорядок, дискредитируют ООН и ослабляют позиции современного международного права¹⁴.

-
- 1 Ю.А. Решетов. В защиту международного права. // Московский журнал международного права. 1998, № 2, с. 16.
 - 2 Действующее международное право (Сборник документов в трех томах). Т. I. М., 1996, с. 359-360.
 - 3 Б. Бутрос Гали. Повестка дня для мира. 1995. Нью-Йорк, 1995, с. 43.
 - 4 Appeal against sanctions addressed to the United Nations Commission on Human Rights. Geneva, 15 August, 1996.
 - 5 Hans Koechler. The United Nations Sanctions Policy and International Law. Kuala Lumpur, 1995.
 - 6 Б. Бутрос Гали. Повестка дня для мира. 1995. Нью-Йорк, с. 43.
 - 7 Всеобщая декларация прав человека. Декларация прав и свобод человека и гражданина. М., 1993, с. 12.
 - 8 Всеобщая декларация прав человека. Декларация прав человека и гражданина. М., 1993, с. 14.
 - 9 См. также. Geoffrey Leslie Simons. Imposing Economic Sanctions: Legal Remedy or Genocidal Tool? L., 1999.
 - 10 The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict, p. 57
 - 11 S/RES/688 (1991) 5 April 1991 - The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict, p. 199.
 - 12 E/CN.4/1995/56, 15 February 1995. Report on the situation of human rights in Iraq submitted by Max van der Stoep, Special Rapporteur of the Commission on Human Rights.
 - 13 U.S. Department of State: Iraq Report on Human Rights Practice for 1996 (released by Bureau of democracy, Human Rights and Labor, January 30, 1997).
 - 14 Letter dated 15 January 1999 from the Permanent Representative of Iraq to the United Nations addressed to the President of the Security Council.

Международное экономическое право

ШУМИЛОВ В. М.

зав. кафедрой публичного права ВАВТ

Международное экономическое право (МЭП) как правовая надстройка. Особенностью функционирования мировой экономики в последнюю четверть XX - начале XXI вв. является интенсивное развитие международных экономических отношений. Современное мировое хозяйство все более отчетливо приобретает характер единого, целостного организма - глобального по своим масштабам.

Явление глобализации находит свое проявление в следующих аспектах: интернационализация хозяйственной жизни; транснационализация предприятий и банков; экономическая интеграция государств; переход все большего числа государств к экономике открытого типа; формирование новых центров экономической силы; дифференциация государств по уровню экономического развития, разрыв в уровне экономического развития различных групп государств; ситуация международного долгового кризиса; интернационализация методов административного регулирования хозяйственной деятельности, и особенно конкуренции; обострение проблем ресурсопользования.

Генеральным направлением развития мирового хозяйства является движение человечества к созданию единого планетарного рынка товаров, услуг, инвестиций (капиталов), или, другими словами, к единому экономическому пространству.

Международные экономические отношения (МЭО) - это сфера, основанная на международном разделении труда, которое непосредственно связано со всевозможными ресурсами - естественными и приобретенными (природными, демографическими, производственными и т.п.).

В устойчивом, долгосрочном обеспечении производства и потребления необходимых ресурсов и состоит для соответствующих государств один из главных стратегических интересов во внешнеэкономической сфере. В связи с этим особую актуальность приобретает категория "интереса" применительно к праву вообще и международному праву, в частности.

В некотором смысле, международное разделение труда - это система размещения ресурсов, а международные экономические отношения - это система связей, которые прямо или опосредованно касаются ресурсов в широком их понимании. Если связи имеют место между частными лицами, то они носят характер чисто хозяйственных; если связи по поводу ресурсов имеют место в публично-правовой сфере (между государствами), то они неизбежно носят характер политический.

Здесь смыкаются экономика и политика. Стратегический интерес в устойчивом обеспечении экономики нужными ресурсами "подталкивает" политику государства к соответствующим действиям, в том числе к оформлению связей с помощью права (в межгосударственной сфере - с помощью международного права), либо к пересмотру уже сложившихся правоотношений. В результате международное право предстает как часть политической надстройки над международным разделением труда.

Если иметь в виду, что система международных отношений в конечном счете предопределяется экономическим базисом, т.е. системой международного разделения труда (МРТ), то в итоге выстраивается следующий ряд взаимосвязей: МРТ - МО/МЭО - МП (международное разделение труда предопределяет структуру системы международных отношений / международных экономических отношений, которые в свою очередь предопределяют состояние политико-правовой надстройки, и, в частности, системы международного права).

Хозяйственные связи, объединяющие национальные экономические структуры, приобретают форму трансграничного движения материальных и нематериальных ресурсов: товаров (в том чис-

ле услуг), финансов, рабочей силы, имущественных и неимущественных прав, инвестиций. В состав таких связей входит и трансграничное перемещение материальных и нематериальных ресурсов без возмещения, т.е. экономическая помощь.

Конечно, существуют и более сложные формы международных экономических отношений - строительство крупных газопроводов, атомных электростанций, научно-техническое сотрудничество, военно-техническое сотрудничество и т.п. Однако все эти сложные формы можно "разложить" на движение уже известных "составляющих": товары, услуги, финансовые средства, инвестиции, рабочая сила, экономическая помощь.

Представляющаяся в движении указанных факторов система МЭО является объектом международно-правового регулирования, а каждое из перечисленных выше "составляющих" - предметом контрактов и международных договоров, то есть правоотношений, протекающих как из внутреннего права разных стран, так и из международного права.

В России в 90-х гг. XX в. были осуществлены меры по переводу экономики с преимущественно административного регулирования на преимущественно рыночное. Параллельно решались и решаются задачи по интеграции России в мировое хозяйство, которое ориентировано в основном на методы рыночного регулирования. Россия стала членом Международного валютного фонда (МВФ), начала переговоры о присоединении к Всемирной торговой организации (ВТО).

Теория государственного интереса в МЭП. Главный "интерес" государства как явления состоит в том, чтобы: а) сохранить целостность общества, обеспечить правопорядок; б) дать обществу необходимые регулирующие механизмы (право), т.е. обеспечить функционирование общества; в) обеспечить общество экономическими ресурсами - при необходимости привлекая для этого внешние ресурсы. Государственный интерес - это результирующая интересов нации, общества и его слоев/страт, а также индивидуальных интересов.

Интересы выражают пути и способы удовлетворения потребностей. Другими словами, интерес - это отношение к своим потребностям. Следует иметь в виду, что потребности определяются содержанием экономических отношений и потому могут изменяться. Соответственно корректируются и интересы.

Всё то, что удовлетворяет потребности, можно обозначить понятием "ценности". Многообразие мира выступает в качестве ценностей. Объект обладает ценностью, если к нему проявляют интерес. Существует исторически обусловленная иерархия ценностей.

Соотношение понятий "интерес", "потребность", "ценность", "цель" иллюстрируется формулой: "потребность" может быть удовлетворена "ценностью"; государство ставит "цель" - овладеть "ценностью" и определяет свои "интересы" в том, что касается овладения "ценностью". При этом сама "цель" также может быть "ценностью". Вывод напрашивается сам собой: системе ценностей в принципе должна соответствовать система интересов.

Главной ценностью, с точки зрения МЭО, для всех ведущих государств являются на сегодня ресурсы - материальные, нематериальные, инвестиционные, финансовые и т.п., - позволяющие государствам обеспечивать функционирование своих национальных экономик. Вокруг этих ценностей и разворачивается главная "борьба интересов" - государственных и частных.

Интересы государств в сфере МЭО заключаются в привязке к своей экономике источников сырья, в обеспечении доступа к ресурсам, в контроле над рынками, в гарантировании сбыта своей продукции. Интерес состоит также и в том, чтобы в максимально возможной степени воплотить свои экономические стратегические интересы в правовые нормы. Следовательно, государственные интересы и международное право - это тесно связанные между собою понятия.

То, что происходит сегодня в межгосударственных отношениях, - это не просто процессы функционирования системы МЭО, это процессы перехода из одного исторического состояния систем в другое (другими словами, процессы развития системы). На стыке

XX - XXI вв. "взламывается", изменяется баланс интересов, сложившийся после второй мировой войны.

Движущими силами развития системы МЭО являются:

- противоречия между государственной формой организации обществ и глобализацией мировой экономики, мировыми проблемами (по-другому можно сказать: противоречия между сложившейся системой международного разделения труда и возможностями доступа к её выгодам);

- противоречия между интересами групп государств разного цивилизационного типа;

- противоречия между политикой и правом, или, точнее, между интересами, нашедшими отражение в праве, и интересами, не закреплёнными правом (в политике постоянно имеются интересы, которые ещё не воплощены в нормах права, а зачастую и противоречат нормам права).

Сегодня государства "продавливают" свои интересы не столько преимущественно силой военно-политической, сколько преимущественно силой экономической. Корректировка центросиловых связей, таким образом, сопровождается стремлением закрепить правом новый букет накопившихся в политической сфере и не учтённых ранее в праве интересов.

Консолидируются интересы в рамках интеграционных объединений, которые и становятся инструментом экономической силы. Это означает, что сила не ушла из международного права, а лишь меняет свою форму. Возникает политическая "многополюсность" в сфере МЭО. Все эти надстройки переплетаются в нечто по-своему цельное. Процесс образования единого мирового рынка осуществляется через интенсификацию межинтеграционных связей. И, следовательно, задача для России - готовить экономическую основу для своего полюса в этом объединённом центре.

Человечество все более осознаёт себя как единое целое. Более того, наряду с государственными интересами все более отчетливо вырисовываются интересы общечеловеческие, которые сами по се-

бе обладают неким надгосударственным зарядом. Уже сегодня в международном праве закреплён институт общего наследия человечества - воплощение общечеловеческих интересов. Имеется в виду при этом, что представителем общечеловеческих интересов выступает сообщество государств как таковое.

Эти интересы требуют надгосударственных механизмов решения возникающих проблем. Соответственно, в международном праве появляются элементы надгосударственного правового регулирования.

Долгосрочные стратегические государственные внешние интересы России в сфере МЭО можно сформулировать следующим образом: обеспечить контроль за учетом экономических интересов России в международных организациях; активизировать участие в действующих международных экономических организациях, инициировать создание новых международных организаций, особенно в сырьевых секторах, в секторе услуг, в правовой сфере, на своем цивилизационном пространстве; обеспечить контроль за режимом, которым пользуются российские товары при импорте в другие страны; обеспечить посильное присутствие России в международных финансовой, инвестиционной, торговой системах; встраивать свой цивилизационный полюс в складывающуюся систему управления все более единым миром и единым мировым экономическим пространством; обеспечить эквивалентность поступающих от экспорта платежей; обеспечить максимальные инвестиции извне; облегчить бремя внешних долгов; запустить и ускорить интеграционные процессы на своем цивилизационном пространстве; войти в единое мировое экономическое пространство своим интеграционным объединением; возвращать свои транснациональные корпорации как инструмент освоения международного экономического пространства.

Рольевые функции "государственного интереса" могут быть различными: он может выступать как мотив тех или иных действий, как часть правоотношения и, наконец, как юридический факт.

Именно государственный интерес "запускает" волю государств, направляет её на формирование международно-правовой нормы. Без

осознания государственных интересов невозможно ни прогнозировать ситуации, ни планировать собственное развитие, ни управлять общественными процессами, ни "встраивать" Россию в систему МЭО.

Характерные черты современного международного экономического правопорядка. Эффективный глобальный международный экономический правопорядок возможен только на основе согласованной между всеми государствами, в том числе государствами всех цивилизационных типов, системы ценностей и интересов. Отсюда следует важность формирования российской концепции мирового экономического правопорядка.

Если обобщить наиболее характерные черты и тенденции современного международного экономического правопорядка, то общая картина может выглядеть следующим образом.

Первое. В системе правового регулирования международных экономических отношений фактически завершено переключение акцентов с метода двустороннего регулирования на метод многостороннего регулирования. ВТО и другие многосторонние экономические организации стали главными инструментами правового регулирования международной торговой, финансовой, инвестиционной систем.

Второе. Большое число вопросов внутренней компетенции государств постепенно переходит в международно-правовую сферу регулирования, что означает расширение объектной сферы международного права. Особенно наглядно это проявляется в деятельности ВТО, в сферу регулирования которой переходят вопросы применения тарифных и нетарифных барьеров, интеллектуальной собственности, инвестиционных мер, экологических нормативов и т.п.

Третье. В международных экономических отношениях сложилась дифференциация государств в зависимости от уровня экономического развития и от степени "рыночности" экономики того или иного государства. Вся правовая система ВТО, по сути, рассчитана на государства с рыночной экономикой, что должно означать легализацию еще одного исключения из принципа равноправия (и, соответственно, экономической недискриминации) государств.

Четвертое. И в рамках ВТО, и за пределами системы ВТО имеют место дифференцированные правовые режимы в разных секторах международных экономических отношений. Например, в системе ВТО фактически сложилась мировая зона свободной торговли авиатехникой на основании Соглашения о торговле авиатехникой, а за пределами системы ВТО существует группа так называемых международных товарных соглашений.

Пятое. Произошло и происходит укрепление международно-правового режима МЭО. На протяжении срока действия ГАТТ-47 от государств-участников требовалось, чтобы нормы ГАТТ были максимально совместимы с внутренним законодательством; тем самым исходным принципом был принцип приоритета норм внутреннего права. В системе ВТО (в ГАТТ-94) государства-участники обязаны привести свое внутреннее право в соответствие с международно-правовым режимом, действующим в системе ВТО. Тем самым исходным принципом является принцип приоритета международно-правовых норм.

Шестое. Большое место в правовом регулировании МЭО занимают нормы так называемого "мягкого права", международных обычных норм, обыкновений, нормы "серой зоны" (полулегальные нормы, подлежащие устранению в сроки, предусмотренные, в частности, в соглашениях "пакета" ВТО). Всё это, с одной стороны, придаёт необходимую гибкость существующему правопорядку, с другой стороны, ослабляет эффективность права как системы.

Седьмое. В системе ВТО/ГАТТ и через международные договоры/обычаи произошла легализация преференций, предоставляемых друг другу государствами в рамках экономической интеграции. Интеграционные объединения становятся "локомотивами" экономической силы на макроуровне, тогда как крупные транснациональные корпорации (ТНК) давно уже являются локомотивами экономического развития на микроуровне. С их помощью происходит слом, перестройка существовавшего многостороннего баланса государственных и групповых интересов.

Восьмое. В системе международных экономических отношениях заметно проявляется явление "наднациональности". Наднациональная функция права в условиях формирования единого мирового хозяйства - это объективный этап в развитии систем правового регулирования. Речь идет о переходе от метода многостороннего регулирования к методу наднационального регулирования. Многие наднациональные элементы присущи деятельности, компетенции ВТО.

Девятое. Главная проблема в системе МЭО - это господство экономической силы развитых государств, это неразборчивое применение государствами экономических санкций на основании собственной квалификации юридических фактов. Зачатки решения этой проблемы имеются в ВТО в форме установленных процедур урегулирования споров. Однако этого пока явно недостаточно.

Десятое. Образование единого мирового экономического пространства проходит на фоне борьбы государственных стратегических интересов отдельных государств и групп государств. Это и есть главное современное противоречие - между международным разделением труда и государственной формой существования современных обществ, между базисом и надстройкой.

Естественно, что все отмеченные процессы и явления в структуре МЭО в той или иной степени отражаются в международном праве, опираются на него или требуют своего оформления в нем.

МЭП в международной нормативной системе. Объективно глобализация означает "размывание экономических границ", что непосредственно затрагивает многие аспекты государственного суверенитета. Разграничение сфер действия суверенитета - одна из основных функций международного права.

Наряду с полным суверенитетом, может иметь место и ограниченный суверенитет. Ограничение суверенитета происходит путем сужения исключительной компетенции государства на его территории.

В сфере МЭО также происходит интернационализация многих вопросов исключительной компетенции государств. Это - первый шаг для последующей передачи тех или иных вопросов из-под

регулирования исключительно внутренним правом под регулирование преимущественно международным правом.

Так, в настоящее время значительно ограничена компетенция государств в том, что касается применения тарифных и нетарифных мер регулирования товаропотоков. Ограничена компетенция государств в принятии мер валютного регулирования. Механизмами ограничения исключительной компетенции государств служат, в частности, международные организации; в двух указанных выше примерах - это ВТО и МВФ.

Постепенная передача государствами под регулирование международным правом части своей внутренней компетенции, сознательное, скоординированное на разных уровнях ограничение суверенитета сопровождается отражением в утверждаемых нормах права не только государственных, региональных, блоковых интересов, но и интересов международного сообщества государств в целом.

Естественно, экономически сильные государства будут стремиться к тому, чтобы поставить под свой контроль этот процесс, заложить свои государственные интересы в механизмы принятия решений теми международными организациями, которые возьмут на себя соответствующее правовое регулирование.

Формирование новой структуры межгосударственных отношений, в том числе и в сфере МЭО (а, следовательно, и новой системы МП/МЭП), непосредственно связано с разграничением - "переливом" - компетенции между государствами и международными организациями/международными экономическими организациями.

Перераспределение компетенции, равно как и некоторые другие отмеченные явления, свидетельствуют о том, что современное международное право (вместе с международной нормативной системой и системами внутреннего права) находится в стадии формирования зачатков глобальной правовой системы.

Существуют две главные противоборствующие концепции международного экономического права: одна носит расширительный (т.е. включает в круг субъектов всех участников МЭО), а дру-

гая - ограничительный характер (т.е. относит к субъектам МЭП только государства и международные организации).

В расширительном смысле международное экономическое право - это совокупность норм, регулирующих экономические операции любого рода, при условии, что эти экономические операции выходят за пределы правовой системы одного государства.

В ограничительном смысле международное экономическое право - это совокупность международно-правовых норм, регулирующих международные экономические отношения. При таком подходе МЭП регулирует: а) отношения между публичными лицами (государствами, международными организациями) по поводу трансграничного движения товаров, инвестиций, финансов, рабочей силы, т.е. материальных и нематериальных благ, или ресурсов в самом широком смысле; б) отношения между публичными лицами по поводу правового режима, существующего для частных лиц в МЭО.

Именно в ограничительном смысле следует понимать действующее международное экономическое право. Таким образом, МЭП - это система международно-правовых норм, регулирующих отношения в области МЭО. Другими словами, МЭП выступает как отрасль международного публичного права.

Состояние развития основных отраслей самого МЭП находится на неодинаковом уровне. Эволюция международного экономического права начиналась с международного торгового права и продолжается прежде всего в сторону международного инвестиционного права.

Современные государства активно участвуют в международных частноправовых отношениях. Так, государства (государственные органы) могут заключать и заключают договоры международной купли-продажи, договоры подряда и т.п. с иностранными юридическими лицами, а международные организации - с юридическими лицами страны пребывания.

Для такого рода международных хозяйственных связей всегда была актуальна проблема иммунитета государства. Иммунитет государства состоит в том, что одно государство неподсудно суду дру-

того государства. В публично-правовых отношениях обе стороны правоотношения обладают государственным иммунитетом.

Западная правовая теория разработала доктрину "расщепления иммунитета" ("функционального иммунитета"). Суть её в том, что государство, вступающее в гражданско-правовой договор с иностранным физическим/юридическим лицом для осуществления функций суверенитета (например, строительство здания посольства), обладает указанными иммунитетами.

В то же время, если государство вступает в такой договор с частным лицом с коммерческими целями, то оно должно приравниваться к юридическому лицу и, соответственно, не должно пользоваться иммунитетами. В этих случаях отсутствие иммунитета презюмируется, если стороны не договорятся об ином.

Такая презумпция многими государствами считается международным обычаем; обычай этот соответствующие государства (США, Великобритания и др.) подкрепили своими внутренними законами. Думается, и России следует исходить из доктрины "расщепления иммунитета", приняв соответствующий закон. Это будет содействовать благоприятному правовому инвестиционному климату.

Следует отметить, что в системе МЭО стремительно растет число международных организаций. Многие из них имеют некие специфические особенности: так, в Международном валютном фонде и Всемирном банке появилась практика взвешенного подхода к государствам-членам в зависимости от их экономического и промышленного веса; во многих организациях не применяется принцип обязательного единогласия при принятии решений, решения принимаются квалифицированным большинством; как правило, международные экономические организации имеют широкие полномочия на создание правовых норм, а также снабжены поистине "квази-судебными" полномочиями.

В последние десятилетия в МЭО, в ряду международных экономических организаций особенно заметным стало явление "регионализации". Экономический регионализм предполагает две главных формы - сотрудничество и интеграцию.

Региональное сотрудничество не затрагивает государственный суверенитет; оно требует единогласия государств-участников. Экономическая интеграция в своей наиболее продвинутой стадии ограничивает суверенитет государств-членов, закладывая в их взаимоотношения элементы настоящего экономического федерализма. Интеграция - это одно из проявлений международного разделения труда, процесс объединения суверенных государств с целью установления единого экономического пространства.

Исторически явление интеграции выработало несколько договорно-институциональных форм:

1. Зона свободной торговли; в этом случае отменяются таможенные пошлины в торговле между странами-участницами при сохранении каждой из них национальных таможенных тарифов в торговле с третьими странами.

2. Таможенный союз; в этом случае вводится единый таможенный тариф по отношению к третьим странам.

3. Общий рынок; отменяются таможенные пошлины и нетаможенные барьеры при перемещении товаров внутри группы интегрирующихся государств.

4. Экономический союз; характеризуется свободным перемещением внутри группы интегрирующихся государств товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, финансов, единой внешнеэкономической политикой, усилением и расширением сферы "наднационального" метода регулирования.

5. Единое экономическое пространство; характеризуется соответствующей политической надстройкой, единой валютой, тенденциями конфедеративного устройства.

При этом не обязательно, чтобы процесс интеграции развивался именно в такой последовательности, как показано выше. Указанные интеграционные формы могут "наслаиваться" друг на друга, или включать одна другую. Так, полностью остаточные таможенные барьеры в торговле между государствами-членами ЕС были отменены лишь в 1994 г., что означает окончательное завершение эта-

па создания "зоны свободной торговли" (в условиях "экономического союза").

В целом можно утверждать, что для экономического сотрудничества в качестве метода правового регулирования более характерен метод координации, а для экономической интеграции - метод субординации.

Региональная интеграция является проявлением глобальной тенденции. Она активно осуществляется на всех континентах, во всех "центрах экономической силы" - в Европе, Северной и Южной Америке, Азии.

Развертывается процесс интеграции (пусть и не так быстро и эффективно, как хотелось бы) и на территории бывшего СССР - в рамках СНГ. Это - зона "особых интересов" России; это "цивилизационное пространство" России. России необходимо экономически и политически "привязать" страны в этой зоне друг к другу с тем, чтобы рано или поздно - в этом составе или в несколько ином - выступить единым экономическим интеграционным блоком, единым "центром экономической силы" в противостоянии с другими экономическими интеграционными блоками. Только так можно будет на равных продвигать свои государственные интересы, закладывая их в формирующиеся нормы международного экономического права в его "новой" конфигурации.

На пространстве СНГ в 90-х гг. XX в. для проведения "интеграции по интересам" стали появляться субрегиональные интеграционные объединения - Евразийское экономическое сообщество, Центрально-азиатское экономическое сообщество, ГУУАМ, Союз Беларуси и России. России следует играть координирующую роль в фрагментации своего "цивилизационного пространства" с тем чтобы наличие "субрегиональных объединений" служило неким скрепляющим интеграцию уровнем взаимосвязей.

В целом при оценке результативности интеграции на "российском цивилизационном пространстве" следует учитывать опыт интеграции в мире. Из этого опыта проистекают несколько практических выводов: не следует форсировать сроки интеграционных мероприя-

тий, если для этого не созрели объективные условия; России пора прекратить имеющуюся еще пока в некоторых случаях практику сдачи своих экономических интересов в обмен на политические уступки со стороны партнеров по интеграционным процессам, стратегические экономические интересы России должны иметь приоритет над политическими тактическими интересами в интеграции; единое экономическое пространство невозможно без передачи части исключительной компетенции государств общим интеграционным органам.

Особый вопрос представляют собой физические и юридические лица в МЭО и МЭП. Они активно выступают в качестве участников правоотношений международного характера. Они наделяются правами и обязанностями, вытекающими из международного права. Однако при этом их все-таки нельзя пока назвать субъектами МЭП.

На сегодняшний день для полноценного признания физических и юридических лиц в качестве субъектов МП/МЭП не хватает двух обстоятельств:

1. Они должны быть признаны в качестве субъектов МП/МЭП самими "творцами права", т.е. государствами, международными организациями или "надгосударственными структурами";

2. Нормы права, созданные государствами, международными организациями или "надгосударственными структурами", должны распространяться на этих лиц непосредственно, т.е. НЕ через внутреннее право.

Однако такое право, в котором реализуются эти два условия, уже не будет собственно международным правом в современном его понимании. Это будет некое другое право.

И физические, и юридические лица (многонациональные предприятия, транснациональные банки - ТНК/ТНБ) практически действуют в сфере "общедозволительного" типа правового режима, который характеризуется формулой: "дозволено всё, кроме прямо запрещенного в законе".

Многонациональные предприятия (ТНК/ТНБ) уже зачастую выступают в МЭО в качестве конкурентов государств. Взаимодей-

ствуя между собой в МЭО, они создают в сфере общего дозволения свою собственную, относительно автономную, правовую надстройку, формируют свои собственные - транснациональные - интересы, которые могут расходиться с интересами и государства инвестирования, и государства регистрации предприятия.

Все чаще многонациональные предприятия вступают с государствами в соглашения, особенно инвестиционного характера. Нормы, регулирующие такого рода отношения (между ТНК/ТНБ и государствами или между самими ТНК/ТНБ) в части, выходящей за пределы внутреннего право соответствующих государств, составляют так называемое транснациональное право.

Транснациональное право - это синтетическая правовая сфера, в которой взаимодействуют как субъекты МП, так и субъекты внутреннего права. В этом смысле и государства, и частные лица (в том числе ТНК/ТНБ, физические лица являются субъектами транснационального права, которое представляет собой нечто вроде "третьего права", существующего в сфере общего дозволения, проистекающего как из внутреннего, так и из международного права.

Круг вопросов, подлежащих регулированию в рамках транснационального права, не ограничивается только экономической тематикой; сюда следует добавить, в частности, административно-правовую проблематику, процессуальные, коллизионные нормы и т.п. При таком понимании многие отрасли МП, а не только МЭП, будут соприкасаться с транснациональным правом.

Кроме того, в круг субъектов транснационального права теоретически могут входить, помимо перечисленных субъектов, и субъекты федераций, и административно-территориальные единицы, и даже муниципальные образования (при должном развитии транснационального права и внутренних правовых систем).

Наличие автономного, промежуточного транснационального права - это объективно необходимое звено в развивающейся международной нормативной системе в эпоху глобализации.

К особенностям МЭП следует отнести значительную роль в регулировании МЭО международно-правовых обычаев. Обычай является источником многих действующих и формирующихся отраслевых принципов МЭП. Можно утверждать, что обычные нормы (действующие и формирующиеся, региональные, локальные и универсальные) составляют преобладающую часть МЭП.

Кроме того, в МЭП заметно регулятивное значение неправовых норм - "неформальных договоренностей" между субъектами МП/МЭП, политических норм, норм морали.

В целом международный экономический правопорядок (при существенном разрыве в уровне развития государств и проблемах экономической задолженности) остается социально несправедливым: уровень развития нормативной системы в сфере МЭО отстает от многих моральных принципов.

В международном экономическом праве выделяется группа специальных (отраслевых) принципов, специфика которых состоит в том, что в них заложен метод сопоставления и уравнивания условий: принцип наибольшего благоприятствования "требует" уравнивания с наилучшими условиями; принцип недискриминации запрещает отказывать в предоставлении общих для всех условий; принцип национального режима требует уравнивания с условиями, созданными для внутренних (т.е. национальных) субъектов права и т.п.

Все эти "принципы" выступают своего рода "правовыми трафаретами", "инструментами уравнивания", "техничко-правовыми приемами", некими "стандартами", способами организации отношений.

"Стандарты" эти универсальны и применяются к той или иной материальной сфере по мере необходимости или в зависимости от требований права (МП/МЭП).

В то же время каждый такой "стандарт" связан с определенными притязаниями, требованиями, правами и обязанностями, и с этой точки зрения он является нормой (а точнее - принципом) права - МП/МЭП. Характер притязаний, объем прав и обязанностей при этом определяется другими нормами права. Так, принцип наи-

более благоприятствуемой нации порождает права и обязанности по уравниванию условий в сравнении с наилучшими условиями, а объем этих прав и обязанностей, сфера применения метода уравнивания (например, к тарифной сфере) может оговариваться сторонами в двустороннем или многостороннем соглашении, а может вытекать из международного обычая. В этой двойственности и состоит специфика "стандартов - принципов".

Кроме "принципов - стандартов", в качестве специальных (отраслевых) принципов МЭП можно, в частности, выделить: принцип экономического сотрудничества; принцип суверенитета государств над своей экономической деятельностью и природными ресурсами; принцип взаимной выгоды.

Отраслевая структура МЭП. Поскольку все многообразие МЭО с точки зрения предметной можно свести к трансграничному движению ресурсов (факторов развития экономики) - товаров; инвестиций; финансов; рабочей силы; "нетоваров" (то есть того, что поступает в экономику без возмещения, или попросту экономической помощи), то соответственно этому выделяются следующие отрасли МЭП (подотрасли МП):

1. международное торговое право;
2. международное инвестиционное право;
3. международное финансовое право;
4. международное трудовое (миграционное) право;
5. право международной экономической помощи.

Современную структурную организацию МЭП невозможно представить без разделения этой отрасли, по примеру других правовых отраслей, на Общую часть и Особенную часть.

Перечисленные выше подотрасли составляют его Особенную часть. В Общую часть МЭП должны входить международно-правовые институты, закрепляющие: специальные (отраслевые) принципы МЭП; правовое положение государств, других субъектов МЭП; международно-правовой статус "операторов" МЭО; международно-правовой режим различных видов ресурсов, включая режим госу-

дарственной собственности и режим "общего наследия человечества" (по сути дела, "общечеловеческой собственности"); "право интеграции"; "право экономического развития"; правила ответственности государств и применения санкций в МЭП; общие основы международного экономического порядка и международной экономической безопасности; процессуальные нормы урегулирования международных споров и т.п.

Таким образом, МЭП предстает как системное явление, включающее в себя материальные и процессуальные нормы и институты, а также несколько отраслей (или, соответственно, подотраслей МП).

Через процессуальные нормы и институты МЭП взаимодействует, соприкасается с формирующейся отраслью международного процессуального права.

Через многие свои нормы и институты МЭП соприкасается также с международным административным правом. К сфере "международного административного права", скорее всего, должны относиться нормы, институты и подотрасли, регулирующие взаимодействие органов исполнительной власти государств и исполнительных органов международных организаций, но только такое взаимодействие, которое осуществляется в исполнение "рамочных" международных договоров. Другими словами, речь идет о международном правоприменительном (исполнительном) взаимодействии административных органов различных государств.

При данном понимании "международного административного права" в его систему "на правах подотраслей" или межотраслевых институтов следовало бы включить (полностью или частично) и "международное таможенное право", и "международное атомное право", и "международное транспортное право", и "международное налоговое право", и прочие институты и подотрасли, "завязанные" на взаимодействие органов исполнительной власти государств в самых разнообразных сферах - в порядке реализации (применения) международно-правовых принципов и соглашений.

Международное торговое право - это система международно-правовых норм, регулирующих отношения в сфере международного рынка. Международный рынок составляет сердцевину международной торговой системы. В основе современной международной торговой системы лежит тактика и стратегия борьбы с протекционизмом. Основным методом регулирования является на сегодня метод многостороннего регулирования - через универсальную организацию ВТО, которая расширяет свою объектную сферу.

В международной торговой системе особенно заметно проявляется сложившаяся дифференциация государств, в частности, в зависимости от уровня их экономического развития.

В системе ВТО идет не только унификация международно-правового режима торговли, но и процесс дифференциации правовых режимов. В результате заключения ряда соглашений произошла своего рода легализация дифференцированных правовых режимов для различных товарных рынков.

Так, например, в соответствии с Соглашением о торговле гражданской авиатехникой "пакета" ВТО страны-участницы отменили все таможенные пошлины, другие виды обложений, а также количественные ограничения импорта гражданской авиатехники, несовместимые с положениями ГАТТ. В рамках Соглашения образовалась зона особых условий торговли гражданской авиатехникой (фактически "закрытая" мировая зона свободной торговли на одну группу товаров).

"Право ВТО" - иерархично. На вершине иерархической пирамиды стоит Соглашение об учреждении ВТО (статья XVI, п. 3). В случае коллизии нормы Соглашения с нормой ГАТТ-94, приоритет отдается норме ГАТТ-94. В случае коллизии между нормой "ГАТТ - 94" и нормой другого многостороннего торгового соглашения верховенство будет иметь последняя.

В рамках ВТО вырабатывается и "созревает" методология надгосударственного регулирования международного рынка, хотя, тем не менее, "право ВТО" не имеет прямого действия во внутригосударственном правопорядке.

Юридически правопорядок в области международной торговли строится на основе следующих отраслевых принципов: принцип развития торговли ("свободы торговли"); принцип либерализации торговли; принцип защиты внутреннего рынка; принцип свободы транзита; принцип взаимной выгоды; принцип взаимности; принцип недискриминации в торговле; принцип наибольшего благоприятствования; принцип преференций для развивающихся стран; принцип предоставления национального режима.

Международное инвестиционное право - это система международно-правовых норм, регулирующих отношения в сфере международного рынка капиталов. Международный рынок капиталов функционирует в рамках международной инвестиционной системы.

Международное инвестиционное право составляет часть международной инвестиционной системы и её правовой надстройки. Другими частями правовой надстройки в международной инвестиционной системе выступают внутреннее право и транснациональное право. Значительное место здесь занимает и "мягкое право".

В настоящее время в международном инвестиционном праве в качестве главного метода регулирования применяется метод двустороннего регулирования международного рынка инвестиций. Однако в дополнение к нему всё интенсивнее внедряется метод многостороннего регулирования.

Это проявляется, среди прочего, в усилении роли международных экономических организаций (МВФ, МБРР, МФК, МАР, ЕИБ, ЕБРР, ОЭСР, международных организаций интеграционных объединений и др.) как регулирующих инструментов и как разработчиков норм инвестиционного права.

Уже вырисовывается возможность создания в мировом хозяйстве единого многостороннего механизма регулирования прямых иностранных инвестиций. Под эгидой ОЭСР несколько лет идет разработка многостороннего соглашения по инвестициям, имеющая целью кодификацию и развитие международного инвестиционного права.

В содержание проекта многостороннего соглашения по инвестициям закладываются три основных аспекта: 1) нормы о правовом режиме в отношении иностранных инвестиций и инвесторов на стадии после "учреждения" ("поселения") во внутренней экономике; 2) нормы, касающиеся допуска иностранных инвестиций во внутреннюю экономику; 3) нормы о либерализации правового режима в отношении иностранных инвестиций (путем, в частности, постепенной ликвидации исключений из национального режима).

Проект соглашения предусматривает применение к режиму инвестиций двух "принципов - стандартов": принципа предоставления национального режима и принципа наибольшего благоприятствования - в зависимости от того, какой из них наиболее благоприятный. Это еще один характерный пример взаимного переплетения двух принципов. Такое переплетение будет определять последующее развитие всей международной инвестиционной системы.

Через создание Многостороннего агентства по гарантированию инвестиций (МАГИ) произошла своего рода "интернационализация" вопроса о гарантиях инвестиций.

С определенной долей условности и рядом оговорок можно вывести некоторые основные принципы международного инвестиционного права: принцип свободы экспорта инвестиций; принцип свободы применения защитных мер при импорте инвестиций; принцип защиты инвестиций; принцип "территориальности" регулирования иностранных инвестиций; принцип государственного и международного контроля за движением инвестиций; принцип ненанесения ущерба инвестициями экономике принимающей страны; принцип недопущения экспроприации/национализации иностранных инвестиций без соответствующей компенсации; принцип свободы перевода доходов и дивидендов от инвестиций за пределы страны базирования; принцип суброгации, т.е. перехода права требования возмещения в случаях ущерба инвестициям от частного инвестора к государству инвестора; принцип устранения двойного налогообложения; принцип недискриминации; принцип наиболее

благоприятствуемой нации; принцип предоставления национально-го режима, - и другие.

Особенную часть международного инвестиционного права можно было бы подразделить, в частности, на институты: а) международно-правовое регулирование государственных инвестиций; б) международно-правовое регулирование частных прямых инвестиций в) международно-правовое регулирование частных портфельных инвестиций. Сюда же необходимо частично включить межотраслевой институт международно-правового регулирования движения ссудного капитала (или, точнее, международно-правового регулирования кредитных отношений), который другой своей частью входит в международное финансовое право.

В состав Особенной части международного инвестиционного права частично входят межотраслевые международно-правовые институты "международного технологического права" (международно-правового регулирования научно-технического сотрудничества) и международно-правового регулирования военно-технического сотрудничества. Эти институты являются общими и для международного торгового права, и для международного административного права.

Общими для международного инвестиционного и международного административного права можно признать такие институты, как "международное налоговое право", "международное антимонопольное право".

Специфическим - материально-процессуальным - институтом является институт урегулирования инвестиционных споров.

В недрах международного инвестиционного права, как представляется, возможно, зарождаются некие комплексные международно-правовые межотраслевые институты, которые условно можно было бы назвать "правом иностранной и совместной частной собственности" и "правом государственной и совместной государственной (общечеловеческой) собственности".

Совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения в международной финансовой системе, составляет международное финансовое право (как отрасль международного экономического права).

Международное финансовое право в наименьшей степени (по сравнению с международным торговым и международным инвестиционным правом) воздействует на внутреннее право, "вмешивается" в систему внутригосударственного регулирования финансовой деятельности.

Задача международного финансового права - создать международно-правовой режим трансграничного движения финансов, совмещения национальных финансовых систем, в том числе путем унификации внутреннего правового режима, создания неких надгосударственных инструментов типа международной резервной единицы СДР ("специальных прав заимствования") в системе МВФ.

Наряду с международным финансовым правом, участие в правовом регулировании отношений в международной финансовой системе принимают также и такие правовые комплексы, как внутригосударственное право и транснациональное право.

В международной финансовой системе, как ни в какой другой сфере, "публичный" уровень отношений переплетен с "частным" уровнем. Правоотношения, начинающиеся на "публичном" уровне, зачастую реализуются через частноправовые отношения, и наоборот, частноправовые финансовые отношения могут своими проблемами или масштабами так или иначе "выходить" на "публичный" уровень.

Международное финансовое право можно было бы условно разделить на "международное платежное право", "международное валютное право" и "международное кредитное право". Последнее наиболее тесно связано с международным инвестиционным правом (ссудным капиталом).

В международную финансовую систему (также как и во многие другие) проникает метод многостороннего регулирования. Компетенция МВФ, например, обладает по отношению государств-чле-

нов определенными наднациональными чертами. МВФ в определенном смысле имеет полномочия, которые можно квалифицировать как "квази-законодательные" и "квази-судебные". "Право МВФ" - по сути, императивно.

Непосредственно с международным финансовым правом связано международно-правовое регулирование экономической помощи. Сюда же должен частично входить межотраслевой институт международно-правового регулирования финансовых услуг.

В международной финансовой системе прослеживается тенденция создания региональных валютных союзов, обеспечивающих приоритет какой-либо одной национальной валюты (евро, доллар). Валютный союз - это способ "захвата" одной национальной валютой прилегающих экономических пространств. Впрочем, можно сделать и иной вывод: это - способ международной приватизации одной национальной валюты.

И, наконец, международная финансовая система с наибольшей очевидностью "обслуживает" государственные стратегические интересы ведущих западных государств; в ней практически не представлены ни государственные стратегические интересы развивающихся стран, ни, тем более, общечеловеческие интересы. В этом смысле международная финансовая система не моральна, и не справедлива, а значит не моральны и не справедливы результаты глобализации в этой сфере.

Можно говорить о существовании в международном финансовом праве следующих, в частности, (конвенционных или обычно-правовых) принципов: принцип свободы участия частных лиц на международном валютном рынке в соответствии с национальным законодательством; принцип равновесия платежных балансов; принцип свободы выбора валютного курса под контролем МВФ; принцип запрета на использование девальвации (смены валютного курса) в качестве средства конкурентной борьбы на товарных рынках; принцип свободы выбора платежно-расчетных систем в двусторонних отношениях при ненанесении ущерба международной финансовой систе-

ме; принцип возврата (погашения) государственных внешних долгов; принцип недискриминации при предоставлении кредитов; принцип льготного кредитования развивающихся стран; принцип совместных действий по недопущению финансовых кризисов (в том числе путем взаимодействия с МВФ); принцип оказания финансовой помощи в случае финансового кризиса; принцип гарантирования в отношении финансовых рисков и др. Безусловно, в содержании каждого из этих принципов возникают и будут возникать (и легализовываться) определенные исключения.

В международном финансовом праве пока практически не применяются в заметных масштабах такие "принципы-стандарты", как принцип наибольшего благоприятствования или принцип предоставления национального режима. Возможно, их применение найдет место в обозримом будущем в сфере финансовых услуг.

Совокупность международно-правовых норм, регулирующих трудовую миграцию на международном рынке труда, называется международным трудовым (миграционным) правом. Предметом международного трудового права выступает международный рынок труда, на котором способность трудящихся-мигрантов к труду является товаром. Специфика этой отрасли МЭП заключается в существенной (если не сказать преобладающей) роли публично-правового регулирования.

В международном трудовом (миграционном) праве активно применяются также и методы двустороннего и регионального регулирования. При этом в рамках интеграционных объединений прослеживается тенденция на замещение метода многостороннего регулирования методом наднационального регулирования.

В системе правового регулирования транснационального движения рабочей силы внутри интеграционных объединений появляются некоторые "новые" принципы, например принцип свободы движения рабочей силы (свободы трудовой миграции). Это - специфические принципы "права интеграции".

К отраслевым принципам международного трудового права можно отнести: принцип государственного суверенитета в отношении правового режима иммиграции; принцип государственного контроля за правовым режимом в отношении гражданина-мигранта на иностранном рынке труда; принцип государственной защиты граждан-мигрантов; принцип равенства условий труда; принцип запрета на принудительный труд; принцип запрета нелегальной трудовой иммиграции; принцип запрета на демпинг рабочей силы; принцип свободы предоставления частными лицами услуг в соответствии с внутренним законодательством; принцип недискриминации; принцип предоставления национального режима; принцип взаимности.

В Особенной части международного трудового (миграционного) права как минимум должны присутствовать институты международно-правового регулирования иммиграции и международно-правового регулирования экспорта рабочей силы.

Международное трудовое (миграционное) право в силу своей специфики наиболее тесно соприкасается с международным административным правом.

Право международной экономической помощи регулирует отношения на рынке экономической помощи. В состав этой подотрасли входят следующие принципы, которых основаны правоотношения международной экономической помощи: право государств оказывать помощь ("свобода оказания помощи"); право государств не принимать помощь ("свобода отказа от помощи"); запрет на использование экономической помощи в качестве средства принуждения или средства вмешательства во внутренние дела государств и др.

В то же время очевидно, что для международных организаций, занимающихся теми или иными видами экономической помощи, набор основных международно-правовых принципов в этой сфере может быть иным. Так, отдельные международные организации в рамках своей правосубъектности вправе осуществлять действия или выдвигать требования, которые могут касаться существенных сторон внутренней компетенции государства-получателя помощи. С другой

стороны, многие международные организации, имеющие развернутые программы помощи, обязаны соблюдать принцип недискриминации при предоставлении экономической помощи.

Таким образом, право международной экономической помощи вряд ли пока еще можно признать полноценной, сложившейся отраслью МЭП (подотраслью МП). Скорее, это - отрасль, которая находится в стадии становления и развития.

Спецификой "отрасли" является недостаточность международно-правового регулирования. Одновременно можно отметить существенное влияние международной морали, то есть неправовых норм, в данной сфере.

В механизме международно-правового регулирования экономической помощи одинаково активно применяются методы двустороннего, регионального, многостороннего регулирования, особенно посредством многосторонних международных организаций.

И, конечно же, механизмы экономической помощи очень сильно пронизаны государственными стратегическими интересами ведущих развитых стран, которые являются основными странами-донорами. В этих механизмах в незначительной степени присутствуют общечеловеческие интересы.

Эволюция механизма международно-правового регулирования МЭО. Международное экономическое право тесно взаимодействует с национальными правовыми системами государств, которые можно объединить обобщенным термином "внутреннее право".

Вопросы внутренней компетенции государств все чаще становятся предметом международных соглашений (нетарифные меры регулирования импорта, режим импорта услуг, правовой режим иностранных инвестиций и т.п.)

Таким образом, объектная сфера действия МЭП постоянно расширяется за счет вопросов, которые ранее традиционно входили в круг сугубо внутренних дел государств.

В то же время имеется и другая тенденция: во внутреннее право имплементируется все большее число норм МЭП. Внутрен-

нее право существенно трансформируется, адаптируясь под нормы МЭП, в частности под нормы "права ВТО", "права МВФ", "права МОТ" и т.д. Утверждается приоритет "права международных универсальных организаций" по отношению к другим международно-правовым нормам, а также приоритет МП/МЭП в целом как принцип организации глобальной правовой системы

В результате активизировались процессы глубокого - двухстороннего - взаимопроникновения обеих систем права.

Тенденцией развития всей системы международного права является его развитие от координационного метода регулирования в сторону субординационного метода регулирования. От метода двусторонних соглашений в сфере МЭО государства перешли и продолжают переходить к многосторонним (региональным и универсальным). На базе универсальных международных экономических организаций (МВФ, ВТО, МОТ и др.) возникают правовые комплексы - "право ВТО", "право МВФ", "право МОТ", - которые приобретают императивный, наднациональный характер. Наднациональные правовые режимы формируются в рамках интеграционных объединений государств. "Право интеграции" наиболее быстрыми темпами становится наднациональным.

Можно заключить, что в МП/МЭП растет массив императивных норм и принципов, усиливается, нарастает когентность (от *jus cogens*) многих международно-правовых норм и целых правовых комплексов.

Набор методов правового регулирования МО/МЭО широк. Международная нормативная система воздействует на реальность как международно-правовыми, так и неправовыми нормами (методом использования МП/МЭП и методом использования неправовых норм).

В качестве методов правового регулирования можно рассматривать метод регулирования МЭО посредством договоров (в том числе межведомственных) и метод регулирования посредством международных обычаев. Зарождается метод регулирования посредством транснационального права.

Метод разграничения и передачи компетенции от государств международным организациям, метод подразумеваемых полномочий международных организаций - все это тоже неотъемлемая часть механизма международно-правового регулирования МЭО.

Учреждение международных организаций, создание интеграционных (таможенных, платежных, валютных, экономических) союзов становятся главными методами воздействия государств на МЭО и их регулирования. Если же обратиться к вопросу взаимодействия международной нормативной системы и внутреннего права, то и здесь можно вычленить целый ряд методов: метод унификации международно-правовых норм; метод унификации норм внутреннего права; метод конвергенции внутренних правовых режимов; метод вхождения МП/МЭП во внутреннее право и др.

И, наконец, в международном экономическом праве интенсивно развивается блок процессуальных норм, что ведет к обогащению механизма международно-правового регулирования новыми средствами (инструментами).

Перед международным сообществом стоит задача, используя различные методы, повышать эффективность механизма международно-правового регулирования МЭО.

Пути повышения эффективности служат: совершенствование международного правотворчества, совершенствование применения МП/МЭП, повышение уровня международного правосознания и правовой культуры.

Международный экономический правопорядок характеризуется тем, что в отношении применения экономической силы "руки" государств практически не связаны правом.

Сложившаяся система МЭО в основном отражает лишь интересы ведущих развитых стран. "Управление" этой системой переводится с помощью международных организаций на универсальный уровень. В "право" этих организаций заложены интересы развитых стран, а сами организации находятся под их контролем.

В системе МЭО развивающиеся государства и многие государства с переходной экономикой превращены в сырьевой придаток национальных экономик ведущих развитых стран. Инструментом воздействия со стороны развитых стран служит при этом, среди прочего, и "долговая петля", в которой находятся многие развивающиеся государства и государства переходной экономики.

Одновременно "зависимые", или "привязанные" национальные экономики являются экономическим пространством для освоения его транснациональными корпорациями ведущих развитых стран. Транснациональные корпорации должны нести за собой промышленное развитие и процветание, "подтягивая" в долгосрочной перспективе развивающиеся экономики до уровня развитых.

Этот процесс сопровождается обострением экономической борьбы самих ведущих государств, которые концентрируют "вокруг себя" экономическую силу посредством интеграционного объединения на региональном и межрегиональном уровне.

Каждое крупное интеграционное объединение является, по сути, одним из "полюсов силы" многополюсного экономического пространства. Вокруг этих "полюсов" формируются и вращаются блоковые государственные интересы.

Постепенно в ходе развития межрегиональных интеграционных связей, в борьбе "экономических полюсов", создаются предпосылки для образования единого - глобального - экономического пространства. Этот процесс идет "сверху", во многом под давлением государственных и блоковых интересов. В то же время постепенно (и параллельно) осознаются общечеловеческие интересы - необходимость в преодолении экономической отсталости мировых "окраин", разрыва между уровнем жизни ведущих развитых стран и всего остального мира, справедливого международного разделения труда и экономического миропорядка.

Общечеловеческие интересы, наряду с государственными интересами, также (и во все большей степени) должны проникать в международное экономическое право и закрепляться в нем.

Таким образом, главная проблема для современных МЭО с точки зрения правопорядка - это:

а) несправедливая система международного разделения труда и МЭО, навязанная, сохраняемая и развивающаяся под экономическим принуждением ведущих развитых государств;

б) применение государствами экономической силы и мер экономического воздействия на основе самостоятельной оценки юридических фактов.

Задача состоит в том, чтобы не допускать применения санкций как способа незаконного применения экономической силы. Эта задача в настоящее время не решена. В то же время в рамках некоторых региональных и универсальных механизмов (в частности, в "праве ВТО") намечается формализация применения санкций, что должно, по всей видимости, способствовать постепенному "связыванию" экономической силы правом.

Прогноз развития МЭП и международного экономического правопорядка. В качестве основных тенденций развития МЭП и его механизма правового регулирования в XXI в., учитывая вышеизложенные, можно выделить следующие.

Во-первых, все явственнее будут проступать контуры глобальной правовой системы. Две правовые системы - международное право и внутреннее право - движутся к новому качеству. Сфера МЭО станет передним краем формирования этого качества. Глобальная правовая система будет состоять из норм "наднационального", международного, внутреннего и "транснационального права. Только она явится адекватной надстройкой над единым мировым экономическим пространством.

Эта система приобретет иерархический характер. Коллизийные проблемы будут решаться в пользу приоритета нормы высшего уровня.

Во-вторых, продолжится развитие и укрепление "права ВТО", "права МВФ", "права МОТ". Появятся новые универсальные международные организации экономического профиля (например,

Многостороннее соглашение по инвестициям). В их рамках расширятся комплексы императивных, наднациональных норм. Наиболее быстрыми темпами будет становиться наднациональным "право интеграции".

Институциональной основой для управления единым глобальным экономическим пространством будут служить 3 - 5 межрегиональных интеграционных союза, связанных друг с другом правовыми и неправовыми нормами. Через интеграцию государства идут к экономическому федерализму.

Каждый интеграционный союз будет представлять собой в свернутом виде и таможенный союз, и платежный союз, и валютный союз, и экономический союз. Региональное и межрегиональное экономическое пространство в рамках такого союза будет обслуживаться одной - единой - валютой.

В рамках интеграционных союзов сгруппируются государственные и блоковые интересы. В разрезе МЭО каждый союз превратится в "полнос" экономической силы в многополюсном мире.

В качестве организационной надстройки над интеграционными союзами будет создано (или постепенно преобразовано из "Группы 8" (G-8)) нечто вроде Совета Экономической Безопасности Объединенных Наций - как центр состыковки блоковых интересов.

Произойдет институционализация (скорее всего, на смешанной основе: с участием субъектов публичного и частного права) Лондонского и Парижского клубов кредиторов как мировых центров решения долговых проблем. Система МВФ-МБРР претерпит определенную - и существенную - корректировку.

В-третьих, продолжится корректировка экономической функции государств в двух направлениях: с одной стороны, государства будут утверждать либеральную (рыночную) экономику с высокой степенью свободы действий частных лиц, во внутреннем хозяйственном/гражданском законодательстве будут преобладать диспозитивные методы регулирования; с другой стороны, государства все активнее включатся в управление экономическими процессами на макроуровне.

Государства сохраняют свой суверенитет, но их компетенция в экономической сфере будет постоянно сужаться. Значимость, роль отдельного государства, возможности его воздействия в сфере правового регулирования МЭО будут меньше, чем значимость, роль и возможности международных организаций.

Все активнее государства будут вовлекаться в международные частноправовые отношения - наравне с частными лицами. Расширится сфера взаимодействия государств и частных лиц (особенно ТНК/ТНБ). Уже сегодня и государства, и частные "операторы" МЭО - субъекты транснационального права. Окончательно утвердится презумпция отсутствия государственного иммунитета в такого рода взаимодействиях.

В сферу МЭО в качестве субъектов транснационального права активно будут выходить также неправительственные международные организации, субъекты федераций, административно-территориальные единицы государств, органы местного самоуправления.

В-четвертых, глобализация мировой экономики превратит процесс либерализации внутреннего правового режима в постоянный фактор. Ускорится снижение экономических границ. Усилится унификация, конвергенция внутренних правовых режимов.

Все новые и новые части внутренней компетенции государств, связанные с регулированием различных аспектов национальной экономики, будут передаваться под регулирование международных организаций - региональных и/или универсальных.

МЭП будет быстро становиться частью внутреннего права: посредством введения (трансформации) общего международного права через конституции; путем имплементации норм международных договоров, обычно-правовых норм, норм "права международных организаций".

Сфера наднационального регулирования (сначала на региональном и межрегиональном, а затем и на универсальном уровнях) будет расширяться, "захватывая" многие вопросы внутренней компетенции государств, распространяясь напрямую на субъектов внутреннего права.

В-пятых, если в настоящее время в МЭП сила превалирует над правом, то в последующем можно ожидать формализации многих межгосударственных механизмов (при гибком применении прочих механизмов) "связывания" силы правом.

Сегодня сложившаяся система международного разделения не обеспечивает справедливого доступа к её выгодам. Баланс государственных, блоковых экономических интересов, построенный на экономической силе, должен видоизменяться под давлением общечеловеческих интересов в сторону преодоления разрыва в уровнях экономического развития и справедливого доступа к выгодам международного разделения труда.

В-шестых, продолжится развитие структуры МЭП. Наиболее быстрыми темпами будет продолжена эволюция международного инвестиционного права. С принятием Многостороннего соглашения по инвестициям, работа над которым идет в ОЭСР, произойдет качественный сдвиг в этом направлении.

В международном инвестиционном праве получают развитие институты международно-правового регулирования государственных, частных прямых и частных портфельных инвестиций, а также межотраслевые институты международного технологического права, международно-правового регулирования военно-технического сотрудничества, международного антимонопольного (конкурентного) права, институт поселения. Будет развиваться материально-процессуальный институт урегулирования международных инвестиционных споров.

В рамках международного торгового права будут активно развиваться право международной торговли услугами, право международной торговли интеллектуальной собственностью.

В рамках международного финансового права дальнейшее развитие получают институты международного платежного, международного валютного и международного кредитного права, а в международном трудовом праве - институты международно-правового регулирования иммиграции, международно-правового регулирования экспорта рабочей силы.

В качестве полноценной отрасли МЭП оформится право международной экономической помощи.

Более четко обозначится линия разграничения между МЭП и международным процессуальным правом (появятся новые многосторонние органы разрешения споров, усилятся их процедура, формализация санкций), а также международным административным правом.

Институт преференций для развивающихся стран как часть межотраслевого института права развития стал инструментом преодоления экономической отсталости развивающихся стран. Эти институты должны быть подкорректированы с расчетом на все страны, на любую страну (не только входящую в группу развивающихся).

"Общее наследие человечества" - ресурсы морского дна, Луны, космических объектов - становятся общей совместной собственностью международного сообщества. Международно-правовой институт общей совместной собственности международного сообщества получит дальнейшее развитие.

Будет развиваться и международно-правовой институт государственной собственности, в том числе общей совместной собственности государств. На этой базе можно было бы разрешить некоторые территориальные споры, например, между Россией и Японией по поводу четырех островов Курильской гряды. Признание спорных островов общей совместной собственностью двух государств - оптимальное решение проблемы.

Общее направление развития МЭП, его механизма правового регулирования будет идти: от двустороннего регулирования - к многостороннему и наднациональному, от диспозитивного - к императивному, от "мягкого права" - к "жесткому".

В-седьмых, усилятся воздействие на реализацию государственных экономических интересов таких факторов, как немежгосударственная сфера отношений и международное экономическое правосознание.

Постепенно складывается единое глобальное экономическое правосознание. Для простых граждан все с большей очевидностью

становится ясно, что уровень развития нормативной системы в сфере МЭО отстает от многих моральных принципов. В массовом правосознании формируется модель справедливого экономического правопорядка как модели будущего. Российская дипломатия имеет возможность внести свой вклад в этот процесс, продвигая доктрину справедливых МЭО на государственном уровне, внедряя её по всем каналам в международное правосознание.

В связи с вопросом о международном экономическом правосознании встает проблема подготовки специалистов в области МП/МЭП, специалистов-управленцев, готовых формировать и нести передовые принципы международного экономического правосознания.

В-восьмых, Россия должна формировать на своем цивилизационном пространстве блоковые интересы, оформляя их соответствующим интеграционным союзом, который позволит ей достойно войти в систему правового регулирования МЭО в качестве одного из центров экономической силы.

Конечно, в реальной жизни возможны отклонения от изложенного прогноза-сценария под давлением различных обстоятельств, однако он призван помочь делу формирования российских государственных интересов в сфере МЭО для того, чтобы направить фактическое развитие событий и развитие правовой надстройки в русло, отвечающее российским государственным интересам*.

* Многие рассмотренные в статье аспекты развиты автором в статьях и книгах: Международное экономическое право, М., "ДеКА", 1999; Международное экономическое публичное право, М., НИМП, 2001; Международно-правовое регулирование международных экономических отношений (вопросы теории и практики) // "Государство и право", № 7, 2000; Международное экономическое право: некоторые вопросы теории и практики" // Московский журнал международного права, № 3, 2000; Категория "государственный интерес" в политике и праве (системно-теоретические и международно-правовые аспекты) // "Право и политика", № 3, 2000; Соглашения о международном экономическом правопорядке // "Закон", № 5, 2000

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА КАК ВАЖНЫЙ ЭЛЕМЕНТ ПОДДЕРЖАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ¹

Зотова О.В., студентка МП факультета

МГИМО (У) МИД России

Колосов Ю.М. д.ю.н., профессор, зав.

кафедрой международного права МГИМО (У) МИД России

Международная безопасность по всеобщему признанию имеет несколько измерений: военно-политическое, экономическое, экологическое, гуманитарное и др. Представляется важным отметить и такой аспект обеспечения международного мира и безопасности, как территориальный, или пространственный.

Цели обеспечения всеобщей и равной для всех безопасности не могут быть достигнуты без включения в эту сферу международных отношений, морских пространств, воздушного пространства над открытым морем и космического пространства.

Как отмечено в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 55/32 от 20 ноября 2000 г., все государства обязаны соблюдать положения Устава ООН, касающиеся угрозы силой или её применения, в международных отношениях, в том числе в своей космической деятельности.

Являясь одним из основных принципов международного права, принцип неприменения силы или угрозы силой в равной мере применим к любой сфере международной деятельности государств ко всем областям их взаимоотношений. Это справедливо и в отношении космической деятельности, которая, согласно Договору по

¹ Выступление на международной конференции "Космос без оружия - арена мирного сотрудничества в XXI в.", Москва, 11-14 апреля 2001 г.

космосу 1967 г., должна осуществляться "в соответствии с международным правом, включая Устав ООН в интересах поддержания международного мира и безопасности и развития международного сотрудничества и взаимопонимания.

Генеральная Ассамблея ООН в резолюции 55/32 от 20 ноября 2000 г. призывает все государства, в частности те, которые обладают крупным космическим потенциалом, активно содействовать достижению цели мирного использования космического пространства и предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве и воздерживаться от действий, противоречащих этой цели и существующим международным договорам, в интересах поддержания международного мира и безопасности и развития международного сотрудничества.

Существует тесная взаимосвязь между неприменением военной силы в международных отношениях и разоружением. Поэтому главным направлением предотвращения использования военной силы в космосе и из космоса является недопущением его милитаризации, запрещение размещения в нем оружия любых видов.

Сегодня правовой режим космического пространства и небесных тел регулируется серией резолюций ГА ООН (особое значение имеет резолюция 1962 (XVIII), единогласно провозгласившая Декларацию правовых принципов, регулирующих деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства), Договором о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 г. (Договор по космосу), а также Соглашением о деятельности государств на Луне и небесных телах 1979 г. (Соглашение о Луне). Основные элементы этого режима: космос и небесные тела открыты для исследования и использования всеми государствами на недискриминационной основе в соответствии с международным правом, при свободном доступе во все районы небесных тел; они свободны для научных исследований; космос и небесные тела признаются территорией общего использования -

ges communis; космос является частично демилитаризованной зоной в силу того, что государства обязались не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или другими видами оружия массового уничтожения, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом. Доктринальное толкование этого положения исключает из данного запрета суборбитальный, т.е. не совершающий хотя бы одного полного витка вокруг Земли, пролет через космос объектов с ядерным оружием на борту, т.е. стратегических межконтинентальных баллистических ракет, а также размещения в космосе объектов с обычным оружием на борту.

Договор по космосу 1967 г. устанавливает различный режим в отношении собственно космического пространства и небесных тел. В ст. IV Договора установлено, что Луна и другие небесные тела используются "исключительно в мирных целях". Другими словами, современное международное право полностью исключает военное использование небесных тел и не запрещает военное использование собственно космоса. Однако и использование космоса должно соответствовать международному праву, включая Устав ООН.

В Договоре по космосу 1967 г., закрепившем обязательство государств-участников использовать Луну и другие небесные тела "исключительно в мирных целях" перечислены виды деятельности, которые запрещаются на Луне, а именно - "создание военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых видов оружия и проведение военных маневров". Очевидно, что этот перечень не является исчерпывающим.

Усилия, которые призваны привести к полной демилитаризации и нейтрализации космоса, должны быть подкреплены договоренностями по предотвращению гонки вооружений в космосе. Достижению этой цели способствовало принятие универсальных договоров, запрещающих отдельные виды военного использования космоса, а также ряда многосторонних международных соглашений по осуществлению частичных мер в области разоружения, которые рас-

пространяются и на космическое пространство. Серьезным вкладом в достижение этой цели является соглашение между СССР и США об ограничении систем ПРО 1972 г. и Протокол к нему 1974 г.

Именно поэтому в резолюции ГА ООН от 20 ноября 2000 г. подчеркивается первостепенная важность строгого соблюдения действующих соглашений об ограничении вооружений и разоружения, касающихся космического пространства, включая двусторонние соглашения, а также существующего правового режима в отношении использования космического пространства. В то же время указывается на то, что правовой режим, применимый сегодня к космическому пространству, сам по себе не гарантирует предотвращения гонки вооружений в этой среде. Следовательно необходимо упрочить и усилить этот режим и повысить его эффективность.

Важную меру по ограничению военного использования космоса предусматривает подписанный в 1963 г. Московский договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой, инициатором заключения которого явился СССР. Ст. 1 Договора содержит обязательства государств-участников запретить, предотвращать и не производить любые испытательные взрывы ядерного оружия и любые другие ядерные взрывы в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем: а) в атмосфере; за ее пределами, включая космическое пространство; под водой, включая территориальные воды и открытое море...". Положения этого договора стали широко признанными нормами международного права.

Серьезным шагом на пути ограничения военного использования космоса стало заключение в 1977 г. Конвенции о запрещении военного или иного другого враждебного использования средств воздействия на природную среду, в которой закрепляется обязательство государств-участников "не прибегать к военному или любому иному враждебному использованию средств воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия в качестве способов разрушения, нанесения ущер-

ба или причинения вреда любому другому государству-участнику". В понятие природной среды Конвенция включает и космическое пространство.

И всё же пока нет правовых гарантий предотвращения использования космоса в военных целях. Представляется, что сегодня необходимо прислушаться к призывам Генеральной Ассамблеи ООН и принять необходимые меры, направленные на установление такого правового режима космического пространства, который решал бы эту задачу. Во исполнение резолюции ГА ООН от 20 ноября 2000 г., подчеркивающей необходимость дальнейших мер, предусматривающих адекватные и эффективные положения о контроле для предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве, представляется полезным вспомнить проект Договора о запрещении применения силы в космическом пространстве и из космоса в отношении Земли, внесённый СССР в ООН в 1983 г. Этот проект предусматривал, в частности, принятие на себя государствами обязательств не испытывать, не развертывать путем вывода на орбиту вокруг Земли, размещения на небесных телах или каким-либо иным образом любое оружие космического базирования для поражения объектов на Земле, в воздушном и космическом пространстве, не использовать космические объекты, находящиеся на орбитах вокруг земли, на небесных телах или размещенные в космическом пространстве каким-либо иным образом, в качестве средства поражения любых целей на Земле, в воздушном и космическом пространстве. Проект включал так обязательство не испытывать и не создавать новые противоспутниковые системы и ликвидировать уже имеющиеся такие системы, не испытывать и не использовать в военных, в том числе противоспутниковых целях любые пилотируемые космические корабли.

Заключение подобного договора устранило бы серьезную угрозу для международного мира и безопасности

РЕГИОНЫ В ЕС: ПРАВА НА УЧАСТИЕ

Клёмин Андрей Владимирович
к.ю.н. Зав. отделом права Института
социальноэкономических и правовых наук. Казань

В последние годы много пишут и говорят о регионах Евросоюза. Общеизвестно, что истекшее десятилетие было для ЕС эрой “Европы регионов” и возникновения третьего уровня в европейской пирамиде власти. Взоры на европейскую региональную политику вызваны германским объединением, созданием единого европейского экономического пространства и, очевидно, расширением ЕС за счет Австрии, Финляндии и Швеции, а в последующем и государств ЦВЕ. И хотя первая волна актуальности региональной проблематики в ЕС уже несколько лет как спала, научное осмысление этой сферы продолжается и материализуется в ещё более объёмных, и комплексных исследованиях. Несколько опубликованных российских работ на эту тему посвящены политическим, экономическим, административным, историко – географическим аспектам. Однако, всё ещё исключением остаётся аспект юридический.

За общей мажорностью отзывов о европейской региональной политике остаётся “в тумане”, например, вопрос о международной правосубъектности еврорегионов. За описанием их общих успехов “ускользает” правовая суть “региональных” перемен в ЕС. Так, вполне заслуженны высокие оценки эффективности политики выравнивания в ЕС или, скажем, трансграничного сотрудничества регионов, или способности европейских правительств к общеевропейскому консенсусу в столь пёстром сообществе государств и регионов. Однако, в большинстве случаев (и немецко-англоязычная литература- не исключение) главный вопрос остаётся второстепен-

ным и касательным. Речь о том, приобрели ли еврорегионы и в первую очередь субъекты германской, австрийской и бельгийской федераций качество самостоятельных акторов на политической арене и право на самостоятельное заключение международных договоров. Наделяют ли коммунитарные нормативные акты те или иные регионы правом на самостоятельную политическую активность в зоне Евросообщества. Или они по-прежнему вольны действовать только с согласия общенационального правительства и только в частноправовой сфере. Есть ли принципиальные изменения в трактовке статуса регионов конституциями, иными национальными законами, внутригосударственными договорами. Наконец, правомерно ли уже говорить о европейских регионах как третьем уровне управления в ЕС. Состоялась ли для этого достаточная институционализация, пусть не всех, но, хотя бы, самых влиятельных регионов “еврофедерации”? Если не состоялась, то чем же заслужен столь широкий резонанс процессов регионализации в ЕС.

Все эти, и не только, вопросы должны получить юридическое освещение и в российской науке международного и европейского права. Поэтому был бы интересен обзор прав и обязанностей третьего уровня или, как его называют, субнационального правительства в ЕС. Имея в виду и российскую региональную парадипломатию последних лет, не менее актуальна была бы и правовая оценка региональных представительств в Брюсселе. В свете идеи возникновения мультиуровневого правительства в ЕС (англ.-Multy-Level Governance), о котором активно дискутируют, не менее значимо рассмотреть и вопросы комплексного межвластного взаимодействия по европейской вертикали “верх-низ”. Что касается данной статьи, то за недостатком места, она отражает не типологию структур субнац. правительства, а скорее специфику только одной страны – Федеративной Германии и немецких земель.

Почему Германия

Коллективное влияние регионов на супранациональном - европейском уровне (через учреждённые институты) достаточно велико. Но, одновременно, вес и роль, которую те играют в каждом отдельном государстве различна. В этом смысле Германия скорее не является типичным примером, поскольку немецкие земли традиционно чтут свой полугосударственный статус и обладают более значительными чем федеральные органы, конституционными правами. Однако, выбор ФРГ для данного случая и вполне закономерен. Ведь, именно Германия с середины 80-х гг. была в авангарде развития Европы регионов. Заключение Единого Европейского Акта (1986г.), и позднее образование Евросоюза – в 1992 г. побудило германские земельные правительства взять на себя лидирующую роль в защите всеми еврорегионами своих интересов. Именно представители немецких земель продвинули спрос на закрепление в Маастрихтском договоре нового институционального механизма, узаконившего возможность и право регионов на участие в европолитике. Принцип субсидиарности, например, оценивается как “чисто германский продукт”¹, который родился из стремления немецких земель отстоять свою самобытность. Сравнивая земли с регионами других государств сообщества, “немецкие земли были бы главными проигравшими, если европейская интеграция пошла бы по пути возрастающей централизации политики”² Вместе с тем, удивительно, что именно земли реагировали на появление Комитета регионов в более оборонительной манере чем регионы других государств Сообщества. Объясняется это тем, что земельные правительства и до его учреждения имели большие возможности действовать вместе с федеральным правительством и достаточно административных возможностей для выработки и лоббирования своих предложений как на внутригерманском, так и на европейском уровнях.

Наконец, земли ФРГ признаются европейскими регионами наравне с другими и полноправно, как таковые, занимают свои 24 места в Комитете регионов.

“Европеизация” земель – основная причина

С самого начала своего членства в ЕС федеральное правительство Германии переступало границу земельных компетенций. До принятия в 1992г. новой “европейской” статьи 23 Основного закона, права ФРГ в текущих делах ЕС осуществлялись исключительно Федерацией. Поэтому вкуче с федеральными в ЕС были переданы и исключительные компетенции регионов. Невосполнимым для них оказалось “европейское” вторжение в такие сферы как образование (ст.126, 127 договора о ЕС), культура (ст. 128) включая политику радиовещания, здравоохранение (ст.129), политика регионального экономического содействия (ст. 130а), которые вместе составляют ядро земельных компетенций.³ Единым Европейским Актом в 1986г. затронуты очередные земельные прерогативы – ст.ст.130f-130р ЕС об “исследованиях и технологическом развитии”. Озабоченность регионов вызывает и прямое европейское воздействие в форме смешанной компетенции (с Федерацией) [Подпр. Donoth S.43]. Например, Программой задач по осуществлению внутреннего рынка., так называемой “Белой книгой” (1985г). предусматривалось принятие 282 правовых актов. Из них 120 прямо или опосредованно адресованы даже не регионам, а органам местного самоуправления⁴. Их потеря по мнению разных авторов никак не компенсировалась возможностями соучастия в европейских решениях.

Помимо этого земли и рр. государств-членов занимают в экономическом и финансовом отношении, как известно, отнюдь не незначительное место в ЕС. И, напротив, в политическом отношении их влияние на европейском уровне незначительно.

Если смотреть с точки зрения внутреннего права, то германская конституция славится образцовым распределением законодательных компетенций между Федерацией и землями. Однако, как оказалось из практики той же ФРГ, конституционный каталог сам по себе не смог предоставить субъектам Федерации гарантий от эрозии собственной законодательной компетенции в названных областях. Поэтому основные цели, с которой земли продвинули свои

интересы в Договоре о Евросоюзе 1992г. были во-первых, защитить свои компетенции от ползучего размывания и второе, приобрести возможность и право на соучастие в принятии решений Евросоюзом, как на внутригосударственном, так и на европейском уровнях⁵.

Надо сказать, что слышится и ещё один мотив такой политики. Цели богатых регионов проясняются больше, если вспомнить, что в Европе актуальна также и проблема взаимоотношений доноров и бенефициаров. Экономически более сильные регионы стремятся играть и большую роль на уровне Сообщества с тем, чтобы разгрузить себя от перераспределительной обязанности на национальном уровне. Будучи представлены непосредственно на европейском уровне, богатые могут уклоняться от внутригосударственных обязательств – помощи бедным. Отсюда новым знаменем регионалистских устремлений в Европе и стал принцип субсидиарности⁶. Хотя эта же цель трактуется и по другому - как “улучшение социального распределения”⁷.

Однако, главным образом субъекты германской федерации всегда были нацелены на то, чтобы избавиться от “**земельной слепоты**” (нем.-“Landes-Blindheit”) и в качестве компенсации за утраченные законодательные компетенции получить право на соучастие в европейских решениях. С целью чётко и ясно ответить было ли такое право законодательно получено следует обратиться к конкретным юридическим документам.

Основными внутренними актами, “изменившими” внутригерманские взаимоотношения между федерацией и землями относительно участия в ЕС стали: во-первых, Основной закон Германии, получивший в 1992г. целый ряд “европейских статей”, Решение федерального конституционного суда от 22 марта 1995г., Закон о сотрудничестве федерации и земель в делах Евросоюза 1993г. Сюда же можно отнести и известное Соглашение в г. Линдау 1957г., которое хотя и принято ещё в 1957г., но как нельзя более относится к вопросу. Тот же диапазон прав отводится и новым немецким землям Договором между ФРГ и ГДР о создании Единой Германии от 31.08.

1990. Плюс “Резолюция Бундесрата к договору от 7 февраля 1992г. о Европейском Союзе” от 18.12.1992г., “согласительный” Закон (Zustimmungsgesetz – нем) к Единому Европейскому Акту от 19.12.1986г., Соглашение между федеральным правительством и правительствами земель о сотрудничестве в делах Европейского Союза...” от 29.10.1993г. и некоторые другие.

Из правовых актов Сообщества, оформивших право регионов на (самостоятельную) коммунитарную деятельность, хронологически на первом месте – Единый Европейский Акт 1986г. Однако, существенные нововведения сделаны не им, а договором о Европейском Союзе 1992г. Сюда же можно отнести и заключения Европейского совета о единой концепции применения Советом принципа субсидиарности и ст. 3b Договора о Евросоюзе (Эдинбург 11 и 12 дек. 1992г.), и аналогичное – в Бирмингеме от 16 окт.1992г.

I.

ПРАВО ЗЕМЕЛЬ НА НАДНАЦИОНАЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: ПОЗИЦИЯ ВНУТРЕННИХ АКТОВ.

1. “Европейские” статьи Основного закона

В 1992г. в Основной закон страны в связи с известными событиями был введен ряд так называемых “европейских статей”, в которых прописано участие Федеративной Германии в интеграционном процессе. (ст. ст. 23, 28, 88, 45, 50 и 52). Особое значение в этом смысле придаётся статье 23.[H.G.Fischer ...S.206-210]. Ею закреплено несколько новшеств: во-первых, принципы участия германского государства в Евросоюзе (включая субсидиарность). Во-вторых, до её введения передача земельных компетенций ЕС регулировалась лишь статьей 24(ч.1), которая исключала необходимость одобрения Бундесратом деятельности правительства в ЕС. Национальные законы по имплементации интеграционных договоров принимались без согласия немецких земель. Новые положения узаконили обязательность их соучастия в лице Бундесрата. Наконец, в- треть-

их, частью 6-й статьи 23 узаконена возможность содействие земель непосредственно в Брюсселе, чего раньше не было.

Своим содержанием новая “европейская” статья охватывает и ст. 24(ч.1), положения которых как видно, частично противоречат друг другу. Согласно последней законы Федерации о передаче суверенных прав межгосударственным учреждениям – дело исключительно Федерации и не требует согласия Бундесрата. Последняя норма, как отмечают немецкие обозреватели, всегда корректировалась законотворческой практикой и немецкие “согласительные” законы, наделяющие межгосударственные акты ЕС юридической силой в ФРГ, издавались всегда после согласования с палатой земель. Однако примечателен и другой факт. Конституционная комиссия, несмотря на формальное противоречие, оставила в силе и ст.24(1) “дискриминирующую” свои земли.

Ещё одним серьёзным новшеством стало введение “европейской” статьи 23(1а), где выражена потребность земель в трансграничном сотрудничестве на региональном и локальном уровнях. Земли чётко и ясно приобрели право “переносить с одобрения Федерального правительства суверенные права на приграничные учреждения по соседским делам”. Не уточнён лишь вопрос – идёт ли речь о делах в границах ЕС или шире? Земли, известно, активно воспользовались появившимся правом на трансграничное сотрудничество (заключена масса соглашений с регионами соседних стран). Однако, если открыть ст. 32 Основного закона, то такое право у земель было и раньше, но **лишь с согласия Федерального правительства и только в пределах собственной компетенции**. На практике при заключении соседских соглашений часто присутствует и представитель Федерации. Нельзя забывать и о ч.1 данной статьи, где чётко установлено, что “поддержание отношений с иностранными государствами – дело Федерации”. Сюда же относится и заключение международных договоров. Эта норма (ст.32) не отменена и именно на её основе Германией заключаются международные договоры как внутри, так и за пределами ЕС.

Принятый на основе ст.23 (ч.2 и 3) Закон о сотрудничестве федерального правительства и немецкого Бундестага в делах Евросоюза от 12 марта 1993г. конкретизировал, способы их взаимодействия. По нему - правительство осведомляет Бундестаг обо всех намерениях в рамках ЕС (программах, акциях, документах, готовящихся правовых актах и т.п.), пересылает парламенту проекты регламентов и директив ЕС, других мероприятий, которые имеют итогом правовое действие. Правительство докладывает о цели планируемых правовых актов, содержании, процедурах, предположительном решении в Совете, собственную точку зрения, состояние переговоров. Затем - этап формирования парламентом собственного мнения. И, наконец, (как прописано в ст 23(ч.3) Конституции) федеральное правительство **“учитывает”** его мнение при обсуждении вопросов в ЕС. Однако, может и отказать, т.к.. правовой обязанности нет. Осознав эту слабость Бундестаг постфактум попытался заметить данным законом термин **“учитывает”** на **“кладёт в основу”**.

Основное резюме из его краткого рассмотрения - в том, что **решающим актором** на европейско-политической арене и после новозаконений остаётся правительство Федерации. Только она, как и прежде, посылает немецких представителей в Совет, ведёт переговоры во всех структурах, имеющих отношение к ЕС, а внутри правительства планы Евросоюза обсуждаются в профильном министерстве.

2.Федеральный конституционный суд о “новой” роли земель

Введение “европейской” ст.23 породило у земель некоторые ожидания и претензии на самостоятельность в иерархии ЕС. Видимо именно поэтому у Федерального конституционного суда Германии появились основания внести ясность, что он и сделал решением от 22.03.1995г., правда, по другому поводу.⁸ Основные положения его заключения однозначны и могут быть сгруппировать следующим образом. Во-первых, основой участия земель в делах ЕС является принцип верности федеративному союзу (Bundestreue --

нем.). Во-вторых, представлять Германию в органах ЕС – это принципиально дело Федерации. При этом Бунд назван **управляющим делами земель (Sachwalter-нем.)** и как таковой представляет и их права согласно Конституции. И в-третьих, интересы земель на коммунитарном уровне не могут проводиться самостоятельно

3. Соглашение в Линдау от 14 ноября 1957г

Этот документ представляет из себя внутригосударственный договор между Федерацией и землями. Им решён вопрос (вытекающий из конституционного положения) о праве федерального центра на заключение международных договоров (см. ст. 32 Конституции). Этот межуровневый договор, почему-то не был замечен в России в период активного договорного процесса между российскими регионами и центром. По нему земли обязывают Бунд согласовывать свои внешние дела с ними, если те находятся в сфере их исключительной (и не только) компетенции. Переговоры и согласие земель обязательны. Все возможности земель и процедуры, прописанные в документе, охвачены более поздней статьёй 23 Конституции. Единственное различие – в том, что если Соглашение в Линдау вовлекает земли непосредственно, то статья 23 делает это опосредованно – уже через Бундесрат. Можно добавить, что конституционность Соглашения до сих пор спорна и по этой причине его порой называют джентельменским.

4. Представитель земель в ЕС. (Резолюция Бундесрата)

В “Резолюции Бундесрата к договору от 7 февраля 1992г. о Европейском Союзе” от 18 дек. 1992г. в п. 5 земли, со ссылкой на статью 23(5) Конституции зафиксировали, что земли могут вести переговоры с Советом министров (**напрямую**), если те касаются их компетенций. “Бундесрат указывает на принципиальную обязанность федерального правительства передавать в таких случаях свои права представителям земель. назначаемым Бундесратом”.

Действительно, ст. 23(6) даже предписывает федеральному правительству передавать соблюдение прав ФРГ как государства-члена ЕС представителю одной из земель, назначенному Бундесратом, если по основному вопросу затрагиваются исключительные полномочия земель. Вместе с тем, немецкие европейцы скептически отзываются об эффективной ответственности такого земельного представителя как перед федеральными, так и земельными парламентами. Интересны их аргументы. Вначале 16 земель должны прийти к согласию и определить единую линию его действия в Брюсселе. Затем – согласовать её с Бундом. И, наконец, участвуя в принятии решения уже в Совете ЕС пойти на очередные компромиссы. А это потребует присутствия за его спиной компетентного федерального министра для срочных согласований общей политики [Donoth, 3, S.221-223].⁹ Опасения их в том, что министр той или иной земли заинтересован в продвижении своих интересов, которые “особо затрагиваются”, однако выступает в ЕС как представитель всей Германии. Отсюда – опасность возможной коллизии более узких интересов с общегосударственной ответственностью. Можно слышать даже, что “эффективная земельная политика в этом деле едва ли возможна”[Ibid. 3, S.222].

В дополнение следует обратиться вновь к ст 23(6), которая при передаче прав представителю земель, обязывает учитывать **ответственность Федерации за государство в целом**. А предыдущий п.5 данной статьи, как отмечалось, и вовсе отводит Бундесрату второстепенную роль, обязывая Федеральное правительство лишь “принимать во внимание мнение” Бундесрата.

5. “Европейская” функция Бундесрата

Единственным эффективным органом который отстаивает интересы земель и через посредство которого земли участвуют в делах Европейского Союза (ст. 50 Конституции) является Бундесрат.

5.1. Закон о сотрудничестве Федерации и земель в делах ЕС (1993г.)

в пар.1 чётко сформулировал: “В делах Евросоюза земли действуют через Бундесрат”¹⁰. Но им не внесено ничего принципиально нового, т.к. уже федеральный “согласительный” закон от 25 июля 1957г. “к договорам от 25 марта 1957г. об образовании ЕЭС и Евросообщества по атомной энергии” предусмотрел обязанность федерального правительства осведомлять Бундесрат о событиях в Совете ЕС как можно раньше и обо всех своих намерениях в рамках ЕС, которые могут иметь для земель интерес. Почти слово в слово германский законодатель повторил и в “согласительном” законе к Единому Европейскому Акту от 19 дек. 1986г., ст.2 которого лишь добавляет процессуальные детали: “...Перед тем как одобрить решение ЕС, касающееся исключительных законодательных материй земель или затрагивает существенные интересы последних, федеральное правительство даёт Бундесрату возможность в пределах отмеренного срока высказать своё мнение и учитывает это мнение при переговорах. Если мнение касается исключительных законодательных материй земель то федеральному правительству разрешено исходя из этого отклонить внешне- и интеграционно - политические основания. В случае отклонения федеральное правительство сообщает Бундесрату послужившие основанием причины. Поскольку Бундесрат имеет право на мнение, то по его требованию представитель земель должен быть привлечён к переговорам в совещательных комитетах Еврокомиссии и Совета, поскольку таким же правом обладает и федеральное правительство”¹¹.

Все указанные законы требуют достижения *взаимного соглашения* между федер. правительством и землями по вопросам ЕС. Вся процедура “извещения и участия Бундесрата и земель” во внешних и интеграционных делах подробно прописана в отдельном “Соглашении между федеральным правительством и правительствами земель о сотрудничестве в делах Европейского Союза по исполнению пар. 9 закона о сотрудничестве Федерации и земель в делах ЕС” от 29 окт. 1993г. [Vertrag...S.285].

Особенно чувствительны для земель вопросы финансов и доходов от налогообложения. Не удивительно, поэтому, что специально оговаривается необходимость согласования с Бундесратом решения Бунда во внешней сфере и сфере ЕС, которое может привести к повышению федеральных расходов или сокращению доходов (то же самое предписано и в ст.23(5)).

Исключительной жёсткостью веет, например, от Резолюции Бундесрата к договору от 7 февраля 1992г. о Европейском Союзе (от 18 дек. 1992г), где “Бундесрат считает, что при правотворчестве Евросоюза о налогах, доходы от которых полностью или частично распределяются землям или общинам, мнение Бундесрата должно учитываться федеральным правительством в своих действиях на уровне ЕС как **“определяющее”** (massgeblich-нем.). [Vertrag...S.317].

Таким образом, взаимодействие между землями и Федерацией по делам ЕС или, говоря языком закона, во **ВО ВНЕШНЕЙ И ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ** принципиально строится на процедурах согласования. Последние позволяют землям предъявить счёт федеральному правительству в случае отступления от этого законного *требования*. Нормы, закрепляющие такой порядок взаимодействия, и, следовательно опосредованный порядок участия земель в делах Сообщества, как видно уже из приведённых законов, последовательно повторяются из закона в закон, только с ещё большей детализацией. Этот факт, во-первых, несомненно означает не отмену, а лишь укрепление принципа **опосредованного со-участия** земель в евrorешениях. Вместо повышения своего статуса как следовало бы ожидать от самостоятельного административного уровня в ЕС, земли “пекутся” совсем о другом. Они в том же документе (посл. абзац.) прямо ставят участие Бундесрата в делах ЕС в зависимость от того правомочен ли Бунд на законотворчество в конкретном проекте ЕС [Vertraege, 10, S.317]. Во-вторых, имеет значение, что старый порядок закрепляется в актах, принятых просто хронологически позднее “Маастрихта”, поэтому последний никак не может считаться рубиконом, после которого немецкие земли de jure

приобрели качество самостоятельного уровня управления в иерархии ЕС.

Не меняет существа вопроса и то, что со стороны Бундесрата роль земель видится немного иначе. В его “Резолюции к договору от 7 февраля 1992г. о Европейском Союзе” от 18 дек. 1992г. Бундесрат и земли планируют формировать отношения с землями, регионами и автономными сообществами – *солидарные*; с федеральным центром – *партнёрские*; а с европейскими институтами, в особенности, Европарламентом, Советом и Комиссией ЕС – *конструктивный диалог*. [Vertraege, 10, S.313].

6. Кто ответственен за исполнение?

Надзор за исполнением права ЕС.

Поскольку Евросообщество не правомочно напрямую контролировать исполнение своих актов в государствах, то это делает само государство - в ФРГ силами федеральных органов: Бундестага, который осуществляет парламентский контроль за европейской политикой правительства и силами федерального правительства в лице конкретных министерств и ведомств. Особое место занимает здесь министерство экономики. “Европейского министерства” в составе правительства не существует.

В рамках своей административной компетенции Бунд надзирает: а). за действиями собственных федеральных органов по исполнению, б). надзирает за исполнением актов ЕС землями, в). контролирует их исполнение органами местного самоуправления и даже иными юридическими лицами, осуществляющими публично - управленческую деятельность. Надо сказать, что пиетет земель перед федеральными законами предписывается в германской Конституции очень чётко. Например, статья 83 (Исполнение федеральных законов землями) гласит, что “Земли исполняют федеральные законы как свои собственные, постольку поскольку настоящим Основным законом не предусматривается ничего иного”. В качестве федерального права исполняют земли и европейские акты, для импле-

ментации которых принимаются федеральные законы. Надзорные полномочия за землями Бунд реализует в форме общих административных предписаний, отдельных указаний и распоряжений и даже взысканий. А ст. 84(3) Основного закона предусматривает даже направление в высшие ведомства земель федеральных уполномоченных. Неисполнение землями федеральных законов, которые издаются в том числе и для имплементации европейских директив, грозит применением к землям мер принуждения со стороны Федерации. Юридической основой такого принуждения является ст. 37 Основного закона и принцип “верности федеративному союзу” (Bundestreue), упомянутая ст.24 и даже статья 70 (Земли имеют право законодательствовать в той мере, в какой настоящий Основной закон не предоставляет законодательные полномочия Федерации.).

Таким образом прежний порядок контроля и надзора за исполнением права ЕС сохранился в полном объёме. Его осуществляет, как и ранее, государство в целом. При этом не имеет значения на каком уровне исполняется наднациональное решение – федеральном, земельном или коммунальном. Конституция ФРГ не изменена и земли по-прежнему формально не приобрели самостоятельной “европейской” ответственности. Перед международным сообществом их ответственность опосредована Федерацией. ЕС полномочен при неисполнении своих предписаний апеллировать только к центральным правительствам. Европейская Комиссия лишь в отдельных случаях (напр. ст.155 ч.1.договора о ЕС) правомочна требовать от федерального правительства нужной информации о внутригосударственных органах или их проверки независимо от уровня (напр. при финансировании целевых программ).

7. Самокоординация земель в выработке “европейских” решений

Надо также иметь в виду, что германские земли вообще обладают большой способностью к самокоординации¹². Известно, что земли координируют многие вопросы самостоятельно без подключения Бун-

да (по горизонтали). Они активно сотрудничают и заключают соглашения между собой во многих сферах. Примеры таких соглашений и форм сотрудничества имеются в большом количестве. Это, в частности - с начала 50-х гг. “Постоянная конференция министров культуры” (конференции министров земель проводятся и в др. сферах)– как форум координации земель в этой области; “Центральная служба по распределению ученических мест”; известная телекомпания ZDF (Второе немецкое телевидение) или NDR (“Северно-немецкое радио”, учредители: Гамбург, Нижняя Саксония, Шлезвиг-Гольштейн) также совместные учреждения земель ФРГ и форма проявления самокоординации земель. Контакты, консультации, и, по мере необходимости, конференции осуществляются землями и по проблемам ЕС.

Отвечая на запрос времени, многие европейские регионы реагировали подъёмом своих организационных ресурсов и учредили, например, специальные министерства в своих правительствах или рефераты в отраслевых госканцеляриях. по делам Европы.

8. Европейский комитет Бундестага

На основе ст. 45 федеральной Конституции учреждён и Европейский комитет Бундестага. Однако, при всей его положительной роли и даже попытках влиять на правительство, он не является органом земель и выражает стремления оных не более чем другие комитеты общегерманского парламента. Об этом свидетельствует круг его полномочий [к вопросу см., напр. Fischer...S.212-214]

II

ПРАВО ЗЕМЕЛЬ НА САМОСТОЯТЕЛЬНУЮ ЕВРОПЕЙСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: ПОЗИЦИЯ БРЮССЕЛЯ

1. По договору о ЕС

Договор ЕС принципиально ведёт речь только о государствах. Как известно из истории ЕС, в качестве соучредителя европейских сообществ Германия участвовала как целое государство в лице своих

федеральных органов, а отнюдь не земли. Регионы вовсе не учитываются Договором о ЕЭС. Статьей 146 ч.1 чётко и ясно закрепляется право на участие в процессе европейского волеобразования и принятия решений в Совете (министров) только и исключительно “представителя государства-члена, который уполномочен действовать обязывающим образом для правительства государства-члена” как целого. Статьей 5 ч.1. также прописаны задачи именно государств-членов, которые обязываются “принимать все подходящие меры общего или специального характера к выполнению обязательств, вытекающих из Договора или действий органов ЕС” “Всё более близкое слияние европейских народов”, прописанное в преамбуле к римскому договору, не конкретизировано в его императивных нормах.

Примеров того, что европейским правом порядком в качестве основного действующего лица предусматриваются именно государства, а не регионы или органы местного самоуправления, более чем достаточно. Посредническая роль государства между регионами и ЕС предусматривается и по конкурентному законодательству группировки. Ст. 93 ЕС обязывает осведомлять Еврокомиссию об оказании государственной помощи только государства. Национальные администрации на уровне коммун, округов, и земель обязаны лишь предоставлять информацию (от общин землям, а те – Федеральному правительству) и при этом не напрямую в ЕС, а лишь своему Бунду. Обязанность прекратить правонарушающие мероприятия возлагается также исключительно на государство (ст.93 ч.3).

Аналогичный подход - и в межгерманском Договоре между ФРГ и ГДР о создании Единой Германии (Договор об объединении от 31.08. 1990), в статье 10 которого (п.3) предписывается, что “Правовые акты Евросообщества, претворение (*Umsetzung*) или исполнение (*Ausfuehrung*) которых подпадает под компетенцию земель (имеются в виду земли ГДР – доп. А.К.) должны быть ими претворены посредством правопредписаний земель или исполнены”¹³

Ни слова об иных правах на участие в европейском управлении. Имплементация наднациональных предписаний - единствен-

ная прерогатива новых земель в делах ЕС.

Приведённые нормы основополагающих международных договоров о ЕС дают возможность убедиться в том, что регионы никак не фигурируют в них как самостоятельные субъекты управленческой деятельности.

2. Регионы – по “Маастрихту” 1992г

Договором о Евросоюзе 1992г. ЕС предоставил субнациональному уровню управления совещательную роль в политическом процессе. Региональные и локальные уровни власти были вовлечены в систему принятия решений Евросообществом на более широкой – европейской базе. Оформилась т.н. “вертикальная интеграция”¹⁴

Если коротко - договором о Евросоюзе введены в действие: а). принцип субсидиарности (ст.3b), б). учрежден Комитет регионов и в). усилены права земель на участие в европейских решениях наряду с федеральными органами.

2.1. Субсидиарность

Даже нашумевшая ст. 3b , Маастрихтского соглашения, узаконившая принцип субсидиарности и, казалось бы, обоснованно расцениваемая как победа регионов, ни словом не упоминает об этих самых регионах и отдает достижение целей интеграции либо на уровень Евросообщества, либо на **уровень государств-членов**, где они и могут быть лучше достигнуты.

Вскоре, вслед за Маастрихтом состоялось заседание Европейского Совета - специально о выработке общей концепции применения Советом принципа субсидиарности и ст. 3b Договора о Евросоюзе (Эдинбург 11 и 12 дек. 1992г.). В его заключительных положениях, начиная с 1-го пункта и до последнего, также не фигурирует иных “членов ЕС” кроме государств. Речь ведётся о разграничении только и исключительно двух уровней “деятельности” – Сообщества и государств. Влияние регионов не оговаривается совершенно

никак.¹⁵ В таком виде, обращаясь к литературе времён 1992 – 95-х гг., уже тогда аргументированно ставилось под сомнение значение “Маастрихта” как “юридического поворота” в распределении ответственности [к вопросу см. Nailbronner, 1, S.50].

2.2. Комитет регионов

Это был не первый орган региональной политики ЕС. В 1987г. регионы и органы мест. самоуправления были наделены консультативной ролью с созданием Ассамблеи регионов и местных сообществ, которая собиралась начиная с 1988г. чтобы обсудить инициативы ЕС в реорганизации структурных фондов, индивидуальные политические инициативы. Начавший функционировать 9 марта 1994г. в Брюсселе, Комитет регионов (КР) представляет 140 регионов и местных сообществ, 21 из которых – немецкие земли и 3 – местные немецкие общины.

Государственные структуры федеративных и нефедеративных государств, на основе маастрихтских соглашений 1992г. – благодаря созданию знаменитого Комитета регионов, устраниются в качестве посредника между ЕС и регионами. Правда, в качестве компенсации за “отступление” государства - подписанты наделили этот орган лишь рекомендательной силой. Его решения как сказано – это акты в форме “Opinion” (мнение - фр. англ.) или “Stellungnahme” (нем.). Ни Совет, ни Комиссия не обязаны не только учитывать мнения одного, но и обосновывать свой “неучёт”. В этом – главное неудовольствие регионов, которые рассматривают учреждение КР лишь как первый шаг к палате регионов с полным правом на со-решение. Однако заслушивание КР обязательно по целому ряду вопросов (проф.образование-ст.126, культура-ст.128(5), здравоохранение-ст.129(4), трансевропейские сети – ст.129d(1). Нарушение этого требования ведёт к недействительности соответствующего акта. Вместе с тем круг вопросов, по которым он может быть заслушан неограничен.

Таким образом, роль в политическом процессе ЕС “субнациональных акторов” и национальных государств в целом не измени-

лась. Бундесрат и земельные правительства ставят вопрос об уравнивании в правах КР с Советом и Европарламентом. И можно предположить, что грядущая реформа в ЕС институтов власти отразится и на КР – его дальнейшей институционализации в качестве полноправного органа, чьи решения станут обязательными.

2.3. Влияние через Европарламент

Римский договор определил Европарламент (ЕП) как представительство народов государств, объединившихся в Сообщество. Следовательно, ЕП также не является представительством регионов как впрочем и целых государств. Региональные партийные группировки объединяются в Европарламенте и в свою очередь пытаются воздействовать на свои национальные правительства. В целом их влияние консультативно и несущественно.

2.4. Информационные офисы

Этим возможности “соучастия” или прямого “диалога” с органами ЕС не исчерпываются. Очень часто ссылаются на бюро регионов. Действовать напрямую, минуя верховные национальные органы, и по любому вопросу позволяют регионам их собственные офисы в Брюсселе. Сфера действия последних, как известно, также лишь частично - правовая. Они не обладают дипломатическим, консульским статусами, “экстерриториальностью”, иммунитетами и обеспечивают лишь представительство хозяйственных интересов. Создаются для любых контактов, но в большинстве информируют свои исследовательские учреждения, предпринимательские структуры об интересных мероприятиях в ЕС. Такие бюро содержатся по-разному: местными властями, региональными либо даже консорциумом властей нескольких государств. Успешность их деятельности во многом зависит от личных связей и знакомств его руководителей¹⁶.

Для удовлетворения своих информационных потребностей представители земель посещают, в частности, Еврокомиссию. Круг

вопросов лежит в тех сферах, в которых КЕС правомочна принимать самостоятельные решения (региональная и секторальная помощь, распределение каких-либо средств, сталелитейная промышленность и др.). Количество информационных бюро также не прибавляет аргументов в пользу повышения статуса регионов. К декабрю 1995г. их общее число достигло 140 (Великобритания-29; ФРГ-15). Например, Шлезвиг-Гольштейн и Гамбург содержат объединенный офис "Нансе". При этом Гамбург имеет собственные бюро с такими же целями и в Нью-Йорке и Токио.

3. Прямой диалог: земли – ЕС

3.1. Контакты земель с Комиссией

В определенных случаях местные органы власти, правда, работают и *напрямую* со структурами КЕС. Однако это имеет место в самых "безобидных" случаях. Например, когда местной администрацией объявляется конкурс на реализацию какого-либо проекта (публичный заказ). Она, вместе с этим, обязывается проинформировать и Службу служебных публикаций ЕС с целью её опубликования для сведения населения всего Сообщества. Случается, что Еврокомиссия становится инициатором контакта – когда она заинтересована в поддержке своих намерений со стороны регионов. Это может быть и в форме обмена письмами, телефонных разговоров и т.п.

В немногих случаях отдельные представители земель включаются в состав немецкой делегации в комитетах КЕС (по вопросам воспитания, работы региональных фондов, охраны окруж. среды, рабочая группа по морским портам). С "информационными визитами" в КЕС прибывают и официальные лица регионов (члены ландтагов, представители партий, земельные министры, бургомистры и пр.)

Бывают неформальные контакты независимо от сферы: когда решение ЕС затрагивает их компетенции, когда их исполнением предстоит заниматься и регионам или когда земли заинтересованы в получении финансовых средств от ЕС и т.п.

3.2. Попытки самостоятельного присоединения к ЕС

За всю историю евросообществ не случилось и самостоятельного присоединения к ним регионов. Выйти из состава своих государств, а затем самостоятельно вступить в Союз на полноправной основе провозглашали, например, Шотландия, а затем так называемая “Республика Падания” (Италия) (об этом читай напр¹⁷). Председатель КЕС Ж.Сантер (в 1997г.) ответил последней, что процедуры приёма в Евросоюз отдельных регионов не существует.

3.3. Постоянные консультации с региональными и локальными органами КЕС

Многие инициативы ЕС не могут быть иначе имплементированы, чем региональными и даже локальными органами. По свидетельству Председателя подкомитета по региональным и локальным финансам при Комитете регионов, Soren Andersen, “когда консультации с локальными и региональными органами сокращаются, трудности с имплементацией имеют тенденцию возрастать”¹⁸ Он имел в виду очевидно КЕС на которой собственно и лежит обязанность постоянного диалога, компромиссов, консультаций, достижение предварительного консенсуса с любыми институтами власти, если этого требуют цели ЕС.

Постоянные консультации ведутся по линии структурных фондов, например, между Еврокомиссией, и госорганами на национальном, региональном и даже местном уровнях, а также другими компетентными органами (на всех стадиях создания программ финансовой поддержки). Кроме госорганов – это и “экономические и социальные” партнёры. Партнёрство, как принцип деятельности структурных фондов, охватывает подготовку, финансирование, оперативный контроль и оценку результатов финансовой помощи. При этом обращает на себя внимание неприятие государств, как помехи партнёрству, высказанное специалистом - “чтобы под зонтиком

партнёрства Европ. комиссия пыталась бы непосредственно сотрудничать с региональными и местными властями, таким образом обходя национальный уровень”.¹⁹

Почти каждый месяц происходят переговоры с представителями земель в генеральных директоратах КЕС по конкурентной политике и аграрной по вопросам оказания им господомощи. В большинстве при этом присутствуют и федеральные чиновники. Многочисленные контакты КЕС и земель имеют место по вопросам региональных фондов, финансирования научно-исследовательской политики, аграрного сектора и пр.

Можно добавить, что земельные наблюдатели пассивно присутствуют почти во всех заседаниях Совета, где выступают только правительства государств. Иногда они могут принимать и более активное участие в их работе. Однако, во всех случаях их компетенция не является универсальной. Они контактируют или участвуют в работе институтов ЕС на совещательной и вспомогательной основе и только по вопросам, затрагивающим их ведение. Контакты, как правило, осуществляются на уровне низшего европейского чиновничества, часто с “подстраховкой” федерального чиновника, хотя и случайные встречи с высшим руководством не исключены.

По собственным отзывам [Benz, 2, S.345-347], участие регионов в работе органов ЕС, объём которого, в зависимости от государства, различен, действует скорее негативно, осуществляет помехи в принятии решений Советом, не способствует процессу нахождения компромиссов на европейском уровне.

III

СТАТУС РЕГИОНОВ: ПОЗИЦИЯ СУДА ЕС

Дело “Francovich”

В то же самое время когда регионализм в ЕС приближался к своему юридическому оформлению – в 1991г. Судом ЕС именно “в пользу” государств (а не регионов) был разрешён вопрос - может ли

государство и в каком объёме нести ответственность за вред, вызванный его действиями, нарушившими интеграционные правовые обязательства. Принятое решение, как известно, закрепило принцип ответственности именно государств. Вместе с тем не исключается и судебная ответственность земельных администраций или служащих за: просрочку имплементирования или неимплементирование директивы ЕС, непринятие земельным парламентом ландтагом требующегося для её исполнения решения (законодательное бездействие), за действия, нарушающие права “граждан ЕС”, вытекающие из европейских норм.²⁰ Однако, такая ответственность возможна не перед европейским, а только перед национальным судом в качестве субъекта гражданско - правовой ответственности.

С другой стороны, если противоправными действиями органов ЕС нарушены права земли (сферы компетенций), то в отличие от Федерации она не правомочна отстаивать их перед Судом ЕС “от себя самой”. Право на обращение в коммунитарный суд (ст.ст.173 и 175 ЕС) принадлежит исключительно Бунду.

Вообще Суд ЕС принципиально следует принятой международной практике. Он исходит из национально-государственной основы всех Европейских сообществ, и не принимает на рассмотрение дела от регионов. Надо сказать, что и сами земельные власти не прибегают (пока?) к прямым обращениям в наднациональный суд.

IV О МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ РЕГИОНОВ

Проблема экс-государственной (коммунитарной) активности регионов упирается в более широкую проблему – объём международной правосубъектности регионов (в ранге субъектов федерации). Как известно, Венская Конвенция о праве международных договоров закрепляет межд. правоспособность только за государствами.²¹ Межд. правоспособность субъектов федераций остаётся лишь

внутренним делом самих государств. Последние при этом предусматривают, как правило, незначительный объём собственной межд. правосубъектности регионов. Она де факто ограничена только частью - правовой сферой и не распространяется на политическую - сферу международного публичного права. За межд. обязательства составных частей федеративного государства несёт ответственность в конечном итоге целое гос-во, которое остаётся гарантом международных обязательств всех своих регионов. Российская Федерация не исключение и даже в сложный период межвластной неопределенности 1990-х гг. исполняла свои патерналистские функции, не забывая напоминать своим регионам о границах допустимой для них международной активности²².

Объём «европейской правосубъектности» регионов ЕС не является принципиально отличным от классической – международной. Европейское сообщество не привнесло принципиальных новелл в устоявшийся международно-правовой порядок. Под «европейской» следует подразумевать *обусловленность правом ЕС и ограниченность рамками целей и задач ЕС*. Географические рамки (ЕС) критерием быть, конечно, не могут. На практике это означает, что, например, земля Северный Рейн – Вестфалия, насчитывающая 16,7 млн жителей не представлена и не имеет права голоса ни в одном верховном органе ЕС – Совете (министров) и Европейском совете, где выступают только и исключительно целые государства в лице федерального правительства. Напротив, государство Люксембург, с населением всего около 460 тысяч чел., - самостоятельный член ЕС и полноправный участник важнейших политических решений на самом «верху».

Однако, право ЕС и не ограничивает внешнюю деятельность «своих» европейских регионов только «пределами собственных полномочий», как это закладывается национальными конституциями федеративных государств. Субъекты последних, как впрочем и регионы рангом ниже и даже органы местного (само-) управления (фр. коммуны, нем. общины и пр.) могут формировать, а затем предлагать зако-

нодательным органам Союза свои позиции в форме “мнений” по любым обсуждаемым вопросам, не ограничиваясь, как предписывают федеральные конституции, рамками собственных полномочий.²³ Надо сказать, что нормами Евросоюза не ограничивается договорная правоспособность регионов только рамками международного частного права (где регионы выступают исключительно в качестве юридического лица). И право регионов на соучастие в принятии политических решений в Евросоюзе также не исключается нормами ЕС. Однако, в роли международного публичного актора выступают уже не сами регионы и общины, а Комитет регионов, чью совокупную волю последний и выражает. Не обладая правом на индивидуальную внешнеполитическую активность и исходя из внутреннего законодательства, регионы приобрели на неё право коллективно, на основе европейского закона. Именно через КР они решают или соучаствуют в решении внешнеполитических вопросов. Но и с учреждением КР Евросообщество не добавило ничего принципиально нового в теорию и практику международного общения, наделив этот надгосударственный орган неизменно ограниченной международной правоспособностью. КР создан для одной конкретной функции – “формировать и представлять мнение”. У КР нет ни универсальной международной правоспособности, ни соответствующей деликтоспособности. Дальнейшая судьба “мнения” - в руках самих государств, которые и представлены в Совете и опосредованно в Комиссии ЕС. Отсюда трёхуровневая система управления в ЕС на поверку является двухуровневой: **ЕС – государства.**

Наряду с тем, что европейская практика не привнесла разнообразия в состав субъектов современного международного права²⁴, в таком органе как Комитет регионов можно видеть прецедент всетаки, расширения международно-правовых компетенций регионов. Хотя высшие властные структуры ЕС, принимающие решения, вольны отклонить любое мнение КР (что, впрочем, регулярно и происходит), объяснения причин отклонения, как отмечалось, законом не требуется. Тем не менее, нельзя недооценивать роль самого

факта, а именно исключения государства как неизбежного посредника для выхода европейского региона во внешнегосударственную сферу. Собственное европейское законодательство не предоставило регионам принципиально больших международных прав, по сравнению с национальным режимом. Разве что большую возможность высказаться в рамках Комитета регионов (и быть услышанным?).

Не отменены конституционные нормы государств, которыми ограничен круг их возможностей во внешней сфере.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, выводы “отрезвляющи”. Коллективное представительство региональных интересов не смогло даже и через КР развернуть более чем символическое действие.

Проблема качественного повышения статуса европейских регионов мало продвинулась и остаётся актуальной. Опыт регионализации в ЕС и его государствах-членах не даёт основания для иллюзий и эйфории. Федеральные и центральные органы национальной власти не горят стремлением выпускать собственные регионы в самостоятельное “общеевропейское” плавание. Руководство ЕС, естественно, также держит регионы на расстоянии. Оно имеет множество веских аргументов против их вовлечения в формирование интеграционной политики. Один из них – это усложнение процесса принятия управленческих решений органами ЕС, которое неизбежно, если все регионы будут допущены к нему на равных правах с государствами.

Зарубежные исследователи сами приходят к выводу, что не так уж много свидетельств того, что регионы действительно стали уровнем управления в ЕС. Реального перераспределения власти между уровнями управления не произошло. На практике прямые контакты между властями ЕС и регионами активизируются только в плоскости выполнения задач, что же касается участия регионов в выработке решений Сообщества, то по признанию “европеистов” оно остаётся маргинальным и консультативным, за очень небольшими исключениями²⁵ По признанию О.Хана, бывшего главы

Представительства Еврокомиссии в России, при всей его симпатии к немецким землям – “европейское определение” земель – это **лоббизм, а не около-внешняя политика**²⁶.

Регионы ЕС достаточно сыты и по европейски конструктивны. Их собственная потребность в расширении региональных компетенций в целом оценивается, например, следующим образом – Ж.Блан: “Европейские регионы заслуживают того, чтобы получить специфический государственный статус, собственные источники доходов, юридические гарантии своих прав, полномочия на нормотворческую деятельность и на защиту их прерогатив и интересов. Но характерно, что сами власти регионов относятся к таким призывам весьма осмотрительно, если не сказать прохладно и не стремятся к “заглатыванию суверенных функций по максимуму”. Они с трудом справляются даже с теми функциями, которые им уже делегированы, ибо в их число попадают с одной стороны наиболее ответственные, а с другой наиболее ресурсоёмкие полномочия, от которых лукавые столицы стремятся освободиться сами” [Иванов, 17]. Недаром сам Бундесрат вынужден документально сожалеть в “Резолюции Бундесрата к договору от 7 февраля 1992г. о Европейском Союзе” от 18 дек. 1992г. (в п.6) о том, что “Регулирование усиленного (*verstaerkte* – нем.) соучастия земель в делах ЕС в финансовой сфере ещё не состоялось”. [Vertraege, 10, S.317].

Порядок взаимодействия Федерального правительства и земель в делах Евросоюза, введённый “европейскими” статьями германской Конституции не привнёс существенных нововведений, а ограничился только конкретизацией ролей верховных органов ФРГ применительно к ЕС. Более того, на практике немецкие “европейские” законы и ранее принимались после согласования с палатой земель, а по остальным вопросам тем более. Соучастие земель в деятельности ЕС на национальном уровне - по-прежнему в двух основных реальных видах деятельности: во-первых, в праве Бундесрата на текущее информирование о делах в ЕС со стороны правительства, и второе, представление своих мнений, которые федеральное правительство *может (!)* принять во внимание.

Новыми “европейскими” законами как внутригосударственного, так и коммунитарного уровня безусловно повышается уровень прав и обязанностей регионов в делах ЕС, однако остаётся и ощущение некоторой **декоративности** принятых норм.

Неформальные контакты и прямые переговоры между ЕС и регионами обеспечены институционально также очень мало.

Регионы стали лишь *заметными* акторами в европейской политике не более. Их внешняя деятельность на европейской арене выглядит более автономной, чем в обычной межгосударственной среде. Европейское право позволяет регионам более широкие действия, чем “чистое” международное право. Однако, и в рамках ЕС регионы как федеративных, так и унитарных государств не приобрели правовую *возможность действовать в сфере публичного права - независимо и под собственную ответственность. Для этого как выяснилось, они не располагают и достаточными ресурсами (организаторскими, кадровыми политическими, законодательными).*

Регионы не конституировались как уровень управления в Европе. Сегодня европейское управление характеризуется “многообразием сетей и агентств, также как паутина уровней управления, которая требует горизонтальной координации”²⁷. Евросоюз сегодня не обладает единообразным и однородным уровнем регионального управления в юридическом, политическом и административном смысле.

Законное удивление вызвало и близкое знакомство с пресловутым принципом субсидиарности. Последний, как оказалось из документов, вовсе не принимает во внимание регионы в качестве “третьего уровня” европейских прав и ответственности.

В политическом процессе ЕС предоставил субнациональному уровню управления лишь совещательную роль. “Европейские регионы остаются слабыми политическими акторами в европейском управлении”²⁸. Объём европейской правосубъектности регионов не превышает существенно объём традиционной международной правосубъектности. Именно поэтому большая часть инициатив регионов и органов местного самоуправления находится в сферах эконо-

мического и социального развития т.н. депрессированных сфер ЕС и регионов, т.е. опять-таки, не выходит за привычные рамки внешнегосударственной парадипломатии.

Дело и в том, что Евросоюз продолжает формально считаться в ФРГ **“межгосударственным учреждением”** со всеми вытекающими последствиями для международной правосубъектности земель. Политика ФРГ в отношении ЕС по-прежнему остаётся “внешней”, о чём свидетельствуют Конституция и другие правовые акты страны. Отсюда и её формирование строится на прежней международно - правовой основе.

Общественная дискуссия в Германии на тему - *“не пора ли признать ЕС “своим”, т.е. сферой внутренней, а не внешней политики?”* - идёт.

Помимо сказанного, лейтмотивом многих оценок является то, что инициатива регионализации уже давно перехвачена европейскими структурами. Появились структурные фонды ЕС, региональная политика заняла вдруг аж второе место в структуре бюджетных расходов объединения. Далее, политика регионального развития и стратегии в возрастающей мере оказались под влиянием именно того, что формулировалось в Брюсселе а не в национальных границах. Поэтому повышение статуса – результат не только борьбы за него в рамках отдельных государств, но и совпадения интересов регионов и Евроруководства. Последнее видит в них и свою поддержку в противостоянии с общенациональными правительствами.

Это вызывает порой ответную реакцию - поставить регионы на место.

Однако после всякого резюме можно сказать **“тем не менее”**. Тем не менее, регионы в европейской политике становятся все важнее и, не исключено, что в скором времени действительно предстоит работать в треугольнике между Сообществом, государствами и регионами. Вовлечение в европейскую политику регионов и общин растёт. С расширением Евросоюза до 27-28 государств и производными отсюда проблемами, видимо, можно ожидать и следующей волны европейского регионализма.

- 1 Kay Hailbronner, Das Subsidiaritätsprinzip als Rechtsprinzip nach dem Maastrichter Vertrag// Fachtagung Europe der Zukunft: zentrale und dezentrale Lösungsansätze 1993, Trier: Schriftenreihe der Europäischen Rechtsakademie Trier; Bd.6. S.49.
- 2 Arthur Benz German regions in the European Union. From joint policy-making to multi-level governance. //Regions in Europe. Patrick Le Christian Lequesne. New York. 1998. P.111.
- 3 Hans-Peter Donoth, Die Bundesländer in der Europäischen Union. 1996 Frankfurt am Main. 1996. S.40.
- 4 Knemeyer F.-L. Europa der Regionen – Europa der Kommunen. Baden-Baden. 1994. S.90.
- 5 *Fischer, Hans Georg*. Europarecht: eine Einführung in das europäische Gemeinschaftsrecht und seine Verbindungen zum deutschen Staats- und Verwaltungsrecht.-2. Aufl.-München: Beck, 1997. S.203.
- 6 Европейский федерализм и проблемы культурной идентичности.//РЖ. 1998-4. Сер. 4 “Государство и право”. С.126.
- 7 N.Vanhove and L.H. Klaassen, Regional Policy: A European Approach . London 1980, P.43.
- 8 BVerfG, Europäische Zeitschrift fuer Wirtschaftsrecht 1995, S. 277 (280).
- 9 Об этом же Starck, Kleffner-Riedel, Pernice . Ibid.
- 10 Europäische Union Europäische Gemeinschaft: Die Vertragstexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen. Bearb. Thomas Laeuffer. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. 6. Aufl. 1997. S.280
- 11 Bundesgesetzblatt 1986 II, S.1102.
- 12 См.: Joern Ipsen (Prof. an der Universität Osnabrück), Staatsorganisationsrecht. Juristische Lernbücher B.24. Alfred Metzner Verlag. S.230-232.
- 13 Textbuch Deutsches Recht. Staats-und Verwaltungsrecht. Bundesrepublik Deutschland. 14., neubearb. Auflage Stand: 1. September 1991. Heidelberg. 1991.
- 14 Sabine Weyand Inter-Regional Associations and the European Integration Process//The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe? Edited by Charlie Jeffery, Frank Cass, London 1998. P.166.
- 15 См.:Europäischer Rat in Edinburgh vom 11. und 12.12.1992, Auszug aus den Schlussfolgerungen des Vorsitzes//Fachtagung Europe der Zukunft: zentrale und dezentrale Lösungsansätze 1993, Trier: Schriftenreihe der Europäischen Rechtsakademie Trier; Bd.6.
- 16 Напр., “Hanse-Office Haferkamp” – по имени его руководителя – бывшего Вице-президента Еврокомиссии Вильгельма Хаферкампа.
- 17 Иванов И. Европа регионов - М.: 1998.
- 18 Europe of the Regions. Conference Proceedings. Dublin, October 29-30, 1996. The Philip Morris Institute for public policy research. P.13
- 19 Кэтлин Тепл, Организационная структура региональной политики

Европейского Союза / С.10.

- 20 Jarass, Haftung fuer die Verletzung von EU-Recht durch nationale Organe und Amtstraeger, Neue Jur. Wochenschrift 1994, S. 881 ff.
- 21 См. подробнее Курдюков Г.И. Аналитический обзор Закона Республики Татарстан "О международных договорах Республики Татарстан"/Мониторинг законодательства Республики Татарстан. Вып.2. Казань 1999. С14-20.
- 22 Так, например, ещё в 1994г. Татарстан, перестав связывать себя общероссийскими рамками, получил предупреждение МИДа в лице 1-го зам министра ин. дел Адамишина о том, что отношения РТ с Кипром не соответствуют имеющимся международным договоренностям РФ.
- 23 Как отмечалось, из 24 представителей германских земель в Комитете регионов – выделена постоянная квота и для немецких общин – 3 представителя.
- 24 См.: Международное право. Учебник для ВУЗов. Отв. редактор Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. М., Норма-Инфра, 1999, С.74.
- 25 Д.Сиджански, Федералистское будущее Европы. М. 1998, сс.256-261.
- 26 Ottokar Hahn, EG-Engagement der Laender: Lobbismus oder Nebenaussenpolitik?//Die Deutschen Laender und die Europaeischen Gemeinschaften: Referate u. Diskussionsbeitraege e. Symposiums d.Dt. Vereinigung fuer Parlamentsfragen am 20/21.Juni 1986 in Stuttgart. Nomos 1986. S.105-110.
- 27 Patrick Le Gales and Christian Lequesne. Regions in Europe, London and New York. 1998. P.2.
- 28 Ibid. P.1.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ПРАВОВОМ ПОРЯДКЕ ЕС

Д.С. Тихоновецкий

*Магистратура Института Европейского права
МГИМО (У) МИД РФ*

Административно-правовые гарантии прав гражданина

Современный уровень развития европейских сообществ показывает, что права человека, которые хотя и не являются главной целью создания сообществ, должны быть защищены от возможных нарушений. В последнее время особое внимание было обращено на различного рода злоупотребления в работе Европейской комиссии и других наднациональных органов, обладающих полномочиями принимать решения административного характера. Гарантиями против подобных нарушений, по мнению многих специалистов, должны стать процессуальные и административно-правовые гарантии прав человека в Европейском Сообществе. Только предоставив такие гарантии можно говорить об эффективном применении материального права Сообществ, достижении целей Сообщества. Безусловно, государства-члены также принимают участие в имплементации права ЕС, но речь в данной работе пойдет не о косвенном правоприменении, а о прямом, в рамках наднациональных институтов и органов.

В учредительных договорах, к сожалению, права граждан в административном процессе никак ни зафиксированы. В качестве исключения из правила можно назвать ст. 190 Договора о ЕС, в которой зафиксирован принцип обязательной мотивированности и обоснованности принимаемых решений. Остальные важнейшие принципы: право на доступ к информации, право быть выслушанным, принцип доб-

росовестности¹ не были четко выражены в первичном праве, что потенциально дает определенный простор для административного произвола. Все эти принципы могут быть выражены расширительно через более общий принцип "добросовестного управления". Огромную, если не решающую роль в процессе становления этого принципа сыграл Суд Европейских Сообществ, тем самым сформировав одну из важнейших гарантий прав граждан в административном процессе - право на судебный пересмотр любого решения.

Доктрина прав человека Суда ЕС включает это право как одно из основополагающих², и рассматривает этот принцип как обязательный на уровне государств - членов³, особенно если речь идет о выполнении государствами-членами функций "представителей Сообщества" в рамках компетенции ЕС; выполнение этих функций подлежит контролю на предмет соблюдения прав человека, а также соблюдения принципа "добросовестного управления".

Одним из ключевых событий в области защиты прав граждан можно назвать создание Суда первой инстанции в 1988 г. и передачи в его ведение права рассматривать любые жалобы граждан и юридических лиц на решение институтов и органов Сообществ (включая антидемпинговые меры⁴). В последнее время количество исков и жалоб на неправомерные решения Комиссии и других органов и институтов ЕС возросло и в Суде ЕС и в Суде Первой инстанции, что говорит о том, что судебные гарантии осуществления прав человека представляют *ultimus satisfactio*. Именно анализу юриспруденции судов ЕС и будет в основном посвящена настоящая статья.

Принцип "добросовестного управления"

Сам по себе принцип "добросовестного управления" тесно связан с более общим принципом "верховенства закона" и в доктрине судов ЕС играет функцию критерия *natura hominum*, при определении законности вынесенных административным порядком решений. Часто это понятие используется в качестве характеристики определенного уровня "административного правосудия", прозрачно-

ти и открытости принятия решений⁵. Содержание этого понятия достаточно трудно определить в статике, поскольку Суд ЕС, который играет решающую роль в гарантировании соблюдения этого принципа, от дела к делу расширяет это понятие, что приводит к наиболее расширительному его толкованию. Такой подход считают оправданным в службе Европейского омбудсмена. Одним из основных понятий, которым руководствуется служба Европейского омбудсмена в своей работе, - "злоупотребление служебным положением", что по сути своей является понятием, противоположным по содержанию "добросовестному управлению", согласно ст. 138е (1) Договора о ЕЭС, первому ежегодному отчету службы Европейского омбудсмена за 1995 г., а также ст. 2 Статута Европейского омбудсмена⁶. В Отчете приводится список нарушений, которые могут быть квалифицированы как "злоупотребление властью", при этом список этот не является исчерпывающим: "административные ошибки и упущения, злоупотребление служебным положением, небрежность, нарушение процедуры принятия решений, несправедливость, неисполнение служебных обязанностей, некомпетентность, дискриминация, промедление, неполное предоставление или отказ в предоставлении информации"⁷. В службе Европейского омбудсмена нарушение принципа "добросовестного управления" усматривают не только в нарушении установленных законом требований к принятию решений, но также в недостаточности принятых мер. Таким образом наряду с традиционной деятельностью Суда ЕС по защите прав человека, служба Европейского омбудсмена осуществляет работу, которая будет способствовать формированию полноценной административной системы в рамках европейского права⁸.

В данной работе мы попытаемся рассмотреть различные аспекты (материальный и процессуальный) принципы "добросовестного управления". В решениях Суда ЕС, в которых так или иначе поднимался вопрос о ущемлении прав истцов вследствие нарушения принципа "добросовестного управления" было видно, что Суд в каждом конкретном случае по-разному подходил к определению содержания

этого принципа, который так или иначе оказывался связанным с рядом других важнейших принципов: принципом добросовестности, правом быть заслушанным, правом доступа к информации. В то же время Суд, как оказалось, стремился в ранних своих решениях, избежать признания нарушения принципа "добросовестного управления".

Одним из первых дел, в котором Суд обратился к принципу "добросовестного управления", можно назвать дело Tradax⁹. Истец, обращаясь в Суд, указывал, что Комиссия проигнорировала его просьбу о предоставлении информации о тех методах расчета, с помощью которых рассчитывались пошлины на некоторые импортируемые продукты. В Суде истец также ссылался на нарушение Комиссией принципа "добросовестного управления", поскольку было отказано в праве доступа к информации. Несмотря на то, что требования статьи 173(4) Договора о ЕЭС были выполнены, Суд отказал в рассмотрении дела, заявив в своем решении, что Комиссия не обязана отвечать на отдельные обращения заинтересованных лиц, а также предоставлять доступ к информации. Суд, однако, отметил в своем решении, что если Комиссия опубликовала бы необходимую импортерам информацию, то это соответствовало бы требованиям, предъявляемым к добросовестному управлению. В данном решении видны сомнения Суда касательно необходимости создания судебной защиты прав лиц, нарушенных в результате недобросовестного управления. Кроме того, Суд в этом решении отверг доводы Комиссии и признал административный характер деятельности Комиссии в области сельскохозяйственной политики.

В дальнейшем в практике Суда достаточно часто возникала проблема защиты прав лиц, нарушенных несоответствующим исполнением принципа и добросовестного управления. Например, в деле BEVC¹⁰, в котором истец ссылался на недостаточный уровень прозрачности в процедуре определения компенсационных пошлин Комиссией.

Дело в том, что Комиссия отказала BEVC, который является объединением потребителей, в доступе к информации, объяснив это

тем, что истец не является "заинтересованным лицом". Суд Сообщества отказал в рассмотрении дела, сославшись с тем, что "принцип добросовестного управления" не может возлагать какие-либо требования к Комиссии в отношении прозрачности принятия решений.

Также Суд Сообществ в судебной практике не стал рассматривать право быть заслушанным. Достаточно ярким примером этого может служить дело *Manchester Steel Limited v. Commission*¹¹. В данном деле истец ссылался на то, что руководящий Орган ЕОУС вынес решение, не заслушав заинтересованные стороны. Суд отверг доводы истца и отказал в рассмотрении дела. В некоторых жалобах, поданных несколько лет назад, как например, *William Cook plc v. Commission*¹² и т.д. истцы ссылались на необоснованность обвинений Комиссии в получении государственной помощи. Комиссия отказалась направить дело на расследование, проведение которого предусмотрено ст. 93 (2) Договора о ЕЭС. В данной статье говорится о том, что заинтересованные конкурирующие компании имеют право быть заслушанными. Обращаясь в суд, истцы ссылались также на нарушение Комиссией "общего принципа добросовестного управления". Попытка получить судебную защиту права быть заслушанным в данных делах не увенчалась успехом, так как Суд в решениях по этим делам постановил, что решения, вынесенные Комиссией являются недействительными, поскольку нарушен "принцип добросовестности". Принцип "добросовестного управления" был создан Судом ЕС лишь позднее в качестве принципа, отличающегося от принципа добросовестности (т.е. добросовестного исполнения процессуальных требований). Одним из важнейших дел в этом отношении можно назвать дело *IAZ v. Commission*¹³. Суд, согласившись с тем, что Комиссия не проявила должного внимания к несправедливо обвиненным в картельной практике фирмам, в частности постановил, что действия Комиссии в данных случаях идут вразрез с принципом добросовестного управления. Таким образом, еще в 1983 г. Суд признал право на судебную защиту в случае нарушения Комиссией принципа добросовестности через понятие и до-

бросовестного управления. Взаимосвязь этих двух понятий видна и в другом деле: *RSV v. Comission*¹⁴. В данном деле, что представляется наиболее интересным, Суд, согласившись с доводами истца о том, что Комиссия поступала неправомерно, затягивая процедуру расследования факта предоставления государственной помощи истцу, отменил решение Комиссии исходя не из несоблюдения данного порядка расследования, а на основании того, что Комиссия своими действиями не соответствовала "законным ожиданиям" истца. Принцип "добросовестного управления" получил свое дальнейшее развитие в деле *Italian Republic vs. Commission*¹⁵, а также в деле *Guerin Automobiles v. Commission*¹⁶, в которых суд, в частности вывел принцип "разумного времени" из принципа "добросовестного управления", который служит для оценки разумности затраченного Комиссией на принятие решения времени. В деятельности Суда первой инстанции соблюдение разумных временных рамок было сформулировано через принцип "разумного управления"¹⁷. До последнего времени в случаях совпадения применения принципов "добросовестности" и "добросовестного управления" Суд предпочитал применять первый.

В последнее время принцип "добросовестного управления" превратился в своеобразный инструмент судебной защиты, который, конечно, не используется отдельно, а в связи с рядом других принципов ("добросовестности", "законных ожиданий", законности и т.д.), что следует из ряда дел в сфере конкурентного права: *PVC Cartel, BASF AG and Others vs. Commission*¹⁸, *Deutsche Bahn AG v. Comission*¹⁹, *Netherlands v. Council*²⁰, *Gebruder Lorenz GmbH v. Germany*²¹ и т.д. Сам факт существования этих прецедентов говорит о том, что принцип "добросовестного управления" в своем расширительном толковании подлежит судебной защите прав граждан от произвола Комиссии, хотя однако в доктрине²² высказывается мнение о вспомогательной природе этого принципа.

Право на доступ к информации и право быть заслушанным

Что касается права граждан на доступ к информации, то это право, являясь одним из составляющих принципа прозрачности, подлежит без сомнения судебной защите на всех уровнях. Не менее важную роль в судебной защите прав граждан от произвола играет заимствованное из правовой системы общего права право *audi alteram partem* (быть заслушанным), которое играет огромное значение в процедуре вынесения решения в рамках права конкуренции, где Комиссия совмещает фактически административную и квазисудебную функцию

Суд ЕС достаточно давно признал право на доступ к информации как подлежащего судебной защите. Более того, это право Суд рассматривает как одну из важнейших составляющих права на судебную защиту, являющегося одним из основных прав человека и гражданина. Это право было зафиксировано Судом в ряде судебных решений: например, *Consten GmbH & Grundig GmbH v. Commission*²³, *Musique Diffusion Francaise v. Commission*²⁴, *AEG v. Commission*²⁵, *ACF Chemiefarma v. Commission*²⁶ и т.д. Суд Сообществ, желая расширить действие судебной защиты, в своей практике вывел максимально широкую формулировку этого права: Комиссия обязана предоставлять заинтересованным лицам всю неконфиденциальную информацию любого характера. Как показала практика Суда в последнее время, это право достаточно часто оказывается нарушенным в области конкурентного, финансового, экологического права, именно в тех сферах, где степень усмотрения Комиссии и опасность произвола и нарушения прав заинтересованных лиц оказывается чрезвычайно высокой.²⁷

Одним из важнейших в череде дел можно назвать известное всем дело "О цементе"²⁸. В решении по делу Суд постановил, что право на доступ к информации представляет собой часть судебной гарантии осуществления права на судебную защиту от произвола и права быть заслушанным. Таким образом, Суд указал на то, что право доступа к информации обладает характером "основного" права.

В последующих решениях (например, *Soda-Ash*) Суд, подчеркнув основополагающий характер права на доступ к информации, указан на определенную взаимосвязь права на доступ к информации и права быть услышанным. Неудивительно, что Суд сообществ уделяет такое внимание защите этих прав от противозаконной практики Комиссии, которая, например, в осуществлении своей компетенции в рамках права конкуренции, совмещает функции расследования и квазисудебные функции. Если такая практика может быть названа противозаконной, исходя лишь из самого факта совмещения этих функций, то следует признать, что для защиты от произвола необходимы не менее эффективные инструменты (сходные например с теми, что применяются в уголовном процессе)²⁸. Подобная практика Комиссии может быть даже признанной противозаконной и нарушающей права человека Судом по правам человека, который склонен расширительно толковать сферу применения ст. 6 Европейской Конвенции по правам человека. Суд по правам человека в ряде своих решений (например, *Societe Stenuit v. France*²⁹) постановил, что отказ в предоставлении информации, которая может представлять интерес, может быть квалифицирована как нарушающий ст. 6 Конвенции.

Проблема легитимности решений Комиссии представляет собой лишь часть более серьезной проблемы недостатка демократичности в ЕС. Попытка хоть как-то разрешить эту потенциально опасную для прав человека ситуацию, были призваны декларация 17 к Маастрихтскому договору (О прозрачности), а также кодекс поведения в отношении доступа общественности к документам Комиссии и Совета. Однако в решениях Суда Сообществ прозвучала мысль о более широком значении понятия "доступа к информации", что является неотъемлемой характеристикой демократичности осуществляемого правления (например, в деле *Atlanta AG v. Council*³⁰), в том виде, в каком это трактуется ст. 10 Европейской Конвенции по правам человека. Требования доступа к информации может быть выведено также из необходимости соблюдения равенства сторон перед

законом, а также из принципа "верховенства закона", о чем говорится в ст. 6 Конвенции.

Практика Суда первой инстанции показывает, что потребность в предоставлении широкой судебной защиты (*status activus processualis*) для защиты прав не только непосредственно заинтересованных лиц, но и любого гражданина совершенно точно назрела³¹. Суд Сообществ стремится в любом деле расширительно толковать *locus standi*, о котором идет речь в ст. 173 п. 4 договора о ЕС.

Что касается права быть заслушанным "*audi alteram partem*", следует отметить, что в практике Суда ЕС это право подразумевается как право лица быть заслушанным в органе исполнительной власти прежде, чем будет вынесено решение, затрагивающее его интересы. Впервые в практике Суд столь быстро смог установить основополагающее право процедуры. Впервые это право было зафиксировано в деле *Transocean Marine Paint*³², затем было подтверждено в деле *Hoffmann La Roche*³³. Право быть заслушанным также применяется в паре с правом доступа к информации, и в случае нарушения одного из них, может быть принято решение о том, что было нарушено и другое. Все это возможно в силу общего, расширительно характера толкования этих прав Судом Сообщества.

Право быть заслушанным рассматривается Судом как основополагающее в сфере права конкуренции антидемпинговых административных процедур³⁴.

Принцип добросовестности

Принцип добросовестности появился еще в ранней практике Суда ЕС. В ряде решений высший руководящий орган Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) обязан был рассматривать и учитывать полностью все обстоятельства дела, прежде чем выносить решение по конкретному вопросу. Одними из важнейших судебных решений можно назвать дело *LORENZ*³⁵ (установивший временные рамки расследования), дело *RSV v. Comission*³⁶.

Задача этого принципа заключается в ограничении произвола и количества необоснованных решений в деятельности Комиссии. Так, например, при вынесении решения по конкретному делу Комиссия обязана не только обосновывать свое решение, но и предоставить информацию, на которой было основано решение, всем заинтересованным лицам. Сам по себе принцип добросовестности тесно связан с обязанностью обоснования решения. В практике Суда эти два принципа часто рассматриваются как равные по содержанию³⁷. Содержание же Судом оценивается как гарантирующее вынесения справедливого (законного) решения. Основой принципа добросовестности можно назвать принцип диалога, прозрачности, демократичности и верховенства права³⁸.

Принцип добросовестности наиболее активно применяется Судом при пересмотре решений об антидемпинговых санкциях, в сфере конкурентного права (дело Nolle 1, 2³⁹), таможенного права⁴⁰.

Принцип добросовестности - один из наиболее полно разработанных в практике Суда Сообществ; он, в частности, формирует определенный критерий для создания нового принципа добросовестного управления.

Вопросы, связанные с соблюдением прав человека и гражданина в административном процессе, а также процессуальных и судебных гарантий от произвола не будут разрешены, как считают многие специалисты, до тех пор пока не будет четко разработан принцип добросовестного управления в практике Суда, который, в случае предоставления полной судебной защиты заинтересованным лицам (в наиболее расширительной трактовке этого понятия в свете последних решений Суда ЕС), позволит максимально гарантировать права человека и гражданина при решении дел административным порядком в институтах и органах ЕС.

- 1 Принцип добросовестности подразумевает обязанность административных органов непредвзято и полностью собирать, анализировать информацию, необходимую для принятия решения.
- 2 См. статью 173 Договора о создании ЕС.
- 3 См. Case C-222/86 UNECTEF v. Heylens [1987] ECR 4097.
- 4 См. Decision of the Council 88/591 [1988]. p. 168a.
- 5 См. Case C-64/82 Tradax Graanhandel BV v. Commission [1984] ECR 1359.
- 6 Принятого Европарламентом 12 июля 1995 года, OJ 113/15.
- 7 The first Annual Report of the European Ombudsman [1996] OJ C234/1. p.6.
- 8 Nehl H.P. Principles of administrative procedure in EC law / H.P. Nehl. - Oxford, 1999, p. 19-20., см. также Braibant G. Droit vis-a-vis de l'administration / A. Cassese, A. Clapham and J.H.H. Weiler (eds.) // The Human Rights Challenge. Human Rights and the European Community: Methods of Protection. vol. 2. - 1991. - p. 427-428.
- 9 ECJ Case 64/82 Tradax Graanhandel BV v. Commission [1983] ECR 359.
- 10 ECJ Case C-170/89 BEUC v. Commission [1991] ECR I-5709.
- 11 ECJ Case C-46/85 Manchester Steel Limited v. Commission [1986] ECR 2351.
- 12 ECJ Case C-198/91 William Cook plc v. Commission [1993] ECR I-2486.
- 13 ECJ Case C-96/82 IAZ v. Commission Joined Cases [1983] ECR 3369.
- 14 ECJ Case C-223/85 RSV v. Commission [1987] ECR 46/7.
- 15 ECJ Case C-10/88 Italian Republic v. Commission [1990] ECR I-1229.
- 16 ECJ Case C-282/95 Guerin Automobiles v. Commission [1997] ECR - 1503.
- 17 ECJ Case T-81/95 Interhotel Sociedad Internacional de Hoteis SARL v. Commission [1997] ECR II-1268.
- 18 ECJ Case T-79/89 BASF AG and others (PVC cartel cases) v. Commission joined cases ECR-II 315.
- 19 ECJ Case T-229/94 Deutsche Bahn AG v. Commission [1997] ECR-II 1689.
- 20 ECJ Case C-58/94 Netherlands v. Council [1996] ECR I-2169.
- 21 ECJ Case C-120/73 Gebruder Lorenz GmbH v. Germany [1973] ECR 1471.
- 22 Schermers Judicial protection in the European Communities / Schermers, Waelbroeck. - London, 1992. - p. 88.
- 23 ECJ Case C-58/64 Consten GmbH & Grundig GmbH v. Commission joined cases [1966] ECR 299.
- 24 ECJ Case C-100-103/80 Musique Diffusion Francaise v. Commission joined cases [1983] ECR 1825.
- 25 ECJ Case C-107/826 AEG v. Commission [1983] ECR 3151.
- 26 ECJ Case C-41/69 ACF Chemiefarma v. Commission [1970] ECR 661.
- 27 См. например. ECJ Case C-311/94, Ijssel - Vliet Combinatie BV v. Minister van Economische Zaken [1996] ECR I- 5023; или France v. Commission, ECJ Case

57/95 [1997] ECR I-1627.

- 28 ECJ Case T-10/92 SA Cimentaires CBR and others v. Commission joined cases [1992] ECR II - 2667. - para 39.
- 29 Nehl H.P. Principles of administrative procedure in EC law / H.P. Nehl. - Oxford, 1999. - p. 56.
- 30 Societe Stenuit v. France, Opinion (A/232) (1992) 14 EHRR 509.
- 31 ECJ Case T-521/93 Atlanta AG and others v. Council [1996] ECR II-1669.
- 32 Это можно видеть в решениях Суда первой инстанции, например в деле T-161/94 Sinochem Heilongjiang v. Council [1996] ECR II -699.
- 33 ECJ Case C-17/74 TransoceanMarine Paint [1974] ECR 1063.
- 34 ECJ Case C-85/76 Hoffmann La Roche v. Commission [1979] ECR 461.
- 35 ECJ Case T-521/93 Atlanta AG & Others v. Council [1996] ECR II-1669, T-260/94 AIR Inter SA v. Commission [1997] ECR II-997.
- 36 ECJ Case C-120/76 [1973] ECR 1471.
- 37 ECJ Case C-223/85 [1987] ECR 4617.
- 38 Например, в деле Germany and Others v. Commission C-62, 63/95 [1996] ECR I-5151.
- 39 ECJ Case T-166/94 Kozo Seiko v.Council [1995] ECR 2129, T-243/94 British Steel plc.v.Comission [1997], 68/86 United Kingdom v. Commission [1988] ECR 855.
- 40 ECJ Case C-16/90 Fugen Nolle v.Haupczollamt Bremen-Freihafen [1991] ECR I-5163.

МЕЖДУНАРОДНО-ДОГОВОРНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН¹

Р.Т. Хакимов

*к.ю.н., председатель Узбекской ассоциации
международного права*

И.М. Умарахунов

*к.ю.н., зам. председателя Узбекской ассоциации
международного права*

Одной из особенностей современного международного права является то, что отсутствует какой-либо надгосударственный законодательный орган, решения которого носили бы универсальный, императивный характер.

Государства как основные субъекты международного права, выражая свое волеизъявление путем заключения международных договоров, сами создают для себя нормы международного права.

Развитие международного права осуществляется на основе закономерностей международного сотрудничества государств. Международно-правовые отношения начинаются с договорной инициативы, одной из сторон, что позволяет в будущем создать норму международного права. При этом, как отмечал Г.И. Тункин, - "международное правотворчество осуществляется на основе фундаментальных принципов международного права и специфических норм, относящихся к этому процессу"².

Характерной особенностью создания международно-правовых и обычных норм, является то, что такой процесс сам является нормативным, т.е. регулируется нормами права и правового обычая. Это означает, что правоотношения государств и других субъектов международного права по вопросам их прав и обязанностей осущес-

ствляются, в основном, в соответствии с нормами международного права. В процессе договорной инициативы при подготовке договора непосредственная цель государства состоит в создании и использовании имеющихся международно-правовых норм. В ходе переговоров между государствами как субъектами международного права имеют место фактические действия в виде принятия односторонних и многосторонних норм и заявлений с четко выраженным волевым намерением.

На практике своих взаимоотношений государства приходят к согласованному закреплению тех или иных требований, выполнение которых признается необходимым для развития хода международной инициативы.

Чем больше актуальных, "работающих" правовых норм войдет в жизнь тем сильнее их воздействие на фактические отношения государств. Разумеется, возможности международно-правовых норм не безграничны, поскольку они отражают конкретные объективные закономерности и тенденции развития межгосударственных правоотношений. В процессе формирования договорных норм государства должны выходить с теми инициативами, которые учитывают объективные международно-правовые реальности.

Для возникновения международно-правовой нормы нужно, чтобы воля каждого государства была направлена на создание такого правила, на основании которого одно государство могло бы требовать от другого выполнения определенных обязательств, а не преследовало бы какую-либо другую цель³.

Процесс международной инициативы представляется результатом суверенных отношений и в этом смысле все государства равны. В международных отношениях не должно иметь место навязывание воли одного государства другому, хотя действительное влияние этих волей не одинаково и зависит от роли того или иного государства в международных отношениях, от характера выдвигаемых им положений и т.д. Принцип суверенного равенства государств нашёл закрепление в таких документах как Устав ООН, Заключитель-

ный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г., Декларация о принципах международного права ООН 1970 г., в двусторонних соглашениях. Этот принцип отражен также в гл. 4 "Внешняя политика" ст. 17 Конституции Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г.⁴, и других законодательных актах.

Государства, участвуя в международных отношениях, являются основными потребителями и производителями норм международного права, поэтому международная инициатива представляет собой процесс создания международно-правовых норм через согласование воли субъектов. Этот процесс проходит через установление и закрепление в международных договорах правил поведения и признания их юридически обязательными.

В процессе международно-правовой инициативы каждое суверенное государство выступает со своими позициями, включая процесс подготовки каждой нормы международного договора.

В Венской конвенции, о праве международных договоров 1969 г. отсутствует термин "договорная инициатива", хотя по этому поводу имеются разные мнения. Так, проф. Ю. М. Колосов считает, что договорную инициативу следует рассматривать как самую первую необходимую стадию, которая в той или иной форме неизбежно предшествует собственно переговорам.⁵

Проф. А.Н. Талалаев отмечает, что договорная инициатива, будучи односторонним актом, не может быть самостоятельной стадией заключения международного договора.⁶ Авторы, принимая во внимание мнения ученых, склонны определить свою позицию по данной проблеме, а именно: международно-договорная инициатива субъектов представляет собой волевую форму реагирования на международные отношения, с целью которые органически соответствуют ст. 1 и 2 Устава ООН⁷, при добросовестном соблюдении общепризнанных принципов и норм международного права (ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.)⁸, активного двустороннего или многостороннего участия государств при формировании международно-правовой позиции и заключении договоров.

Свою международную правотворческую суверенность государство обычно подтверждает своей договорной инициативностью, самостоятельным определением своих перспективных государств - партнеров.

Инициатива в правотворческой деятельности государства может осуществляться в форме предложения проекта правового акта, оригинальной реализации субъектных прав и обязанностей, нового позитивного варианта реагирования на изменения в международной обстановке и др.

В то же время договорная инициатива может носить как односторонний, так и коллективный акт государств, которая адресуется конкретному государству или группе государств. В этой связи авторы учебника по международному праву, в подтверждении вышесказанному пишут, что под договорной инициативой понимается "предложение одного государства или группы государств заключить определенный договор с одновременным представлением текста договора"⁹. В этих случаях ответ адресатов может быть как положительным, так и отрицательным. Примером другого рода могут быть случаи отсутствия ответа. Молчание - это тоже реакция, отражающая позицию государства в отношении выдвинутой инициативы. Такая ситуация возникает в случае, когда стороны не откликнулись, не заинтересовались в целесообразности поддержки договорной инициативы.

В этой связи представляют определённый интерес практика Узбекистана. Договорные инициативы Республики Узбекистан реалистичны, практичны и характерны для выражения интересов многих молодых независимых государств.

Международно-правовая инициатива Республики Узбекистан основывается, во-первых, на соблюдении общепризнанных принципов и норм международного права, во-вторых, на активном участии государства в международно-правовом процессе. В качестве примера можно привести подготовленный по инициативе Узбекистана проект Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН о введении режима эмбарго на поставки оружия в Афганистан.

Международная инициатива возникает и имеет дальнейшее свое развитие в соответствии с взаимными интересами государств. На такой базе общих интересов происходит международное правотворчество. Каждое государство в этом процессе стремится к тому, чтобы создать норму, которая будет использоваться для блага этого государства.

Условно международно-правовые инициативы Республики Узбекистан можно подразделить на касающиеся вопросов региональной безопасности, регионального и универсального участия в деятельности международных организаций, и касающиеся вопросов экономического, политического, культурного и социального сотрудничества. При этом Республика Узбекистан выступает против участия в каких-либо военно-политических блоках (ст. 17 Конституции РУ). В то же время более склонна РУ стремится к социально-экономическому, экологическому и гуманитарному сотрудничеству (СНГ, ЭКО).

В международной практике инициаторами выступают правомочные субъекты внутригосударственного права, которые определяются Конституцией РУ. Национальное право абсолютного большинства государств, как показывает практика, определяет круг органов, которые могут от имени государства выступать с "договорной инициативой".

В Конституции Узбекистана установлен круг субъектов, обладающих правом выступать с предложениями о заключении международных договоров. Согласно Конституции РУ "Президент представляет Республику Узбекистан внутри страны и в международных отношениях". Президент Республики наделен правом договорной инициативы в процессе международного правотворчества. В соответствии с п. 4 ст. 93 "Президент Республики Узбекистан ведет переговоры и подписывает договоры и соглашения Республики Узбекистан, обеспечивает соблюдение заключенных республикой договоров, соглашений и принятых ею обязательств"¹⁰.

Только на основе договорной инициативы в процессе правотворчества может быть осуществлено так называемое опережающее

правовое регулирование, приобретающее важное значение для решения все большего числа проблем, в том числе проблем обеспечения мира, укрепления доверия и взаимопонимания между государствами.

Первые международные инициативы, выдвинутые от имени Республики Узбекистан Президентом РУ И.А. Каримовым, являются продолжением внутренней политики, где закреплены принципы наших реформ, это:

Во-первых, приоритет экономики над политикой, деидеологизация внутренних и внешнеэкономических отношений;

Во-вторых, на переходном этапе государство - главный реформатор проводимых демократических преобразований;

В-третьих, законность, верховенство закона;

В-четвертых, проведение сильной социальной политики;

В-пятых, переход к рыночным отношениям поэтапно, т.е. эволюционным путем.

Во внешней политике, Узбекистан уделяет особое внимание вопросам урегулирования региональных конфликтов. Реализация внутренней политики во многом зависит от безопасности, прежде всего региональной. Выступая на 48-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 28 сентября 1993 г. И.А. Каримов отметил, что: "Узбекистан твердо и последовательно выступает за обеспечение безопасности и стабильности во всех регионах и, прежде всего в Центральной Азии. Особенность нашего региона, его геополитическое положение таково, что он, при негативном развитии событий, может стать одним из крупных детонаторов нестабильности во всем мире".

При этом была выражена озабоченность, прежде всего с ситуациями, имеющими место в соседних Таджикистане и Афганистане. В этой связи было, предложено, основываясь на ст. 52 Устава ООН, создать систему региональной безопасности в Центральной Азии, которая "могла бы предусмотреть меры по сохранению и восстановлению мира в случае конфликтов и войн, включая коллективные санкции дипломатического, финансового, экономического и иного характера против тех, кто хотел бы нарушить мир и целостность границ, выработать

рекомендации ООН по установлению стабильности и прочного мира".

Стремление к мирному урегулированию афганской проблемы неоднократно было выражено заинтересованными сторонами. Так в совместном заявлении по Афганистану от 8 февраля 1994 г., принятом на уровне министров иностранных дел России и Узбекистана было подтверждено о взаимодействии и урегулировании региональных конфликтов и других проблем.

Последующие шаги по урегулированию конфликта в Афганистане, также отличались четкостью и реальным осмыслением ситуации. Так, в Заявлении МИД Республики Узбекистан, от 23 октября 1996 г., отмечалась необходимость немедленного прекращения военных действий, решения проблемы исключительно политическими средствами, путем мирного диалога с участием всех политических, региональных, религиозных и этнических групп, осуществление переговорного процесса под эгидой ООН при участии Организации Исламская конференция, обеспечения территориально целостности Афганистана, невмешательства во внутренние дела Афганистана, введения эмбарго на поставки вооружений в зону конфликта¹¹.

В дальнейшем, развивая инициативу по урегулированию конфликта в Афганистане Президент РУ И.А. Каримов отмечал, что необходимо: во-первых, создание контактной группы с включением в ее состав представителей всех основных противоборствующих в Афганистане сторон; во-вторых, достижение взаимопонимания между Пакистаном и Ираном. Также необходимо участие в работе этой контактной группы США и России; в-третьих, в контактную группу должны войти соседние с Афганистаном государства - Узбекистан, Туркменистан, Таджикистан, а также Казахстан и Кыргызстан.

Целью работы контактной группы являлось бы создание коалиционного правительства с широким представительством. Создание контактной группы и механизм ее функционирования должны быть разработаны ООН в сотрудничестве с заинтересованными сторонами.

Следующим принципиально новым моментом в предложениях Президента РУ И.А. Каримова является расширение числа соав-

торов проекта соглашения о введении эмбарго на ввоз оружия в Афганистан. В этой связи Президент РУ И.А. Каримов призвал к тому, чтобы это обращение исходило, а точнее, чтобы к этой инициативе присоединились Пакистан и Иран как государства, имеющие значительную протяженность границ с Афганистаном, а также была выражена надежда на присоединение к этому предложению Туркменистана и Таджикистана - стран, непосредственно граничащих с Афганистаном.

И.А. Каримов также выразил надежду на то, что настало время для серьезного рассмотрения вопроса о прекращении поставок оружия и любых видов военного снаряжения в Афганистан в Совете Безопасности ООН.

Правительство Узбекистана постоянно содействует возвращению таджикских беженцев из Афганистана в Таджикистан транзитом через территорию Узбекистана. Кроме того, Узбекистан постоянно оказывает содействие в доставке гуманитарных грузов через территорию Узбекистана в Таджикистан.

Вместе с тем, Узбекистан, учитывая сложную обстановку в Таджикистане, делает все возможное, чтобы не допустить повторения в этой стране афганского сценария. К сожалению, зримая опасность развития событий в этом направлении существует.¹²

В своей фундаментальной работе "Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса" И.А. Каримов, указывает на важность проблемы региональных конфликтов и отмечает, что они имеют "различные исторические, этнические, политические, религиозные и иные причины. Более того, существуют потенциальные угрозы возникновения новых региональных конфликтов на фоне вовлечения в них различных внешних сил в рамках их геостратегических устремлений"¹³.

В то же время автор ставит вопрос "Хватит сегодня всем нам мудрости, опыта и настойчивости, чтобы локализовать и нейтрализовать глобальные последствия региональных конфликтов, в ряду которых конфликт в Афганистане и противостояние в Таджикистане"¹⁴.

Книга нашла широкий отклик в обществе и была переведена во многих зарубежных странах. Конструктивные меры, предпринимаемые Узбекистаном на международной арене находят положительный отклик. Так, Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан в своем послании Президенту И.А. Каримову пишет: "Я высоко оцениваю усилия вашего правительства по восстановлению мира в Афганистане и Таджикистане. Рассчитываю на наше дальнейшее тесное и конструктивное сотрудничество в деле продвижения мира, углубления взаимного понимания среди народов Центральной Азии и всего мира, а также в усилении нашей Организации"¹⁵.

Значительным международным событием явилась Ташкентская встреча группы "6+2" по Афганистану с участием представителей КНР, Ирана Пакистана, Таджикистана, Узбекистана, России, США и ООН, а также в качестве наблюдателя - Объединенного Фронта и движения "Талибан". Задачей, по мнению Президента И.А. Каримова, является "положить начало переговорному процессу, выработать общие взаимоприемлемые подходы по формированию переговорного процесса путем поиска возможных точек соприкосновения, компромиссных взаимоприемлемых решений в интересах всего народа Афганистана, всех его этнических групп"¹⁶.

Итоговым документом встречи явилось принятие Ташкентской декларации "Об основных принципах мирного урегулирования конфликта в Афганистане" от 19 июля 1999 г.¹⁷.

Итоги Ташкентской встречи группы по Афганистану, получили широкий резонанс в ООН, ОИК, в комментариях известных политических деятелей, в СМИ, которые единогласно отметили реальный, конструктивный подход участников в деле разрешения афганской проблемы и установлению долгожданного мира. Особое внимание СМИ уделяют Ташкентской декларации и инициативам Президента И.А. Каримова по мирному урегулированию конфликта в Афганистане.

Следует заметить, что Ташкентская декларация официально получила статус документа ООН как основы для политического решения афганской проблемы. Этот документ был принят в качестве

резолюции Генеральной Ассамблеи ООН на пленарном заседании 17 декабря 1999 г. Резолюция настоятельно призывает все противоборствующие стороны немедленно прекратить военные действия, взаимодействовать и всесторонне сотрудничать со специальным посланником Генерального секретаря ООН и специальной миссией ООН, в целях достижения прекращения огня и выполнения Ташкентской декларации от 19 июля 1999 г.¹⁹

Следующей крупной международной инициативой было подтверждение того, что Узбекистан выступает за полную ликвидацию ядерного оружия, за эффективное действие и продление без срока Договора о нераспространении ядерного оружия.

В этой связи следует отметить, что Центральнo-азиатские государства присоединились в качестве государств-участников к Договору о нераспространении ядерного оружия и приветствовали его бессрочное продление в 1995 г. В том же 1995 г. в Ташкенте состоялось совещание по вопросам безопасности и сотрудничества в Центральной Азии, идея которой была предложена Президентом И.А. Каримовым с трибуны ООН. О важности совещания-семинара говорит тот факт, что в его работе приняли участие делегации ООН, ОБСЕ, ОИК и других международных организаций, а также высокопоставленные представители государств - постоянных членов Совета Безопасности ООН-США, Франции, Великобритании, России, Китая, делегации соседних с Узбекистаном государств, а также представители Афганистана, Турции, Пакистана, Ирана, Индии, видные ученые и главы дипломатических представительств в Узбекистане.

Генеральный секретарь ООН, давая оценку инициативе Президента И.А. Каримова по созданию постоянного семинара по безопасности и сотрудничеству в Центральной Азии, отметил эту идею "как важный и положительный вклад в дело укрепления регионального мира и безопасности"¹⁹.

28 февраля 1997 г. лидеры пяти Центральнo-азиатских государств в соответствии со ст. VII Договора и пунктами 5-7 Принципов и целей нераспространения ядерного оружия и ядерного разо-

ружения в Алматинской декларации признали необходимость создания зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии.

Как отмечалось в рабочем документе, представленным Центральнo-азиатскими государствами на Основной сессии Комиссии ООН по разоружению (Нью-Йорк, 21 апреля-13 мая 1997 г.). Декларация может стать надежной основой для разработки правовых рамок регионального соглашения.

В последующем выводы Рабочей группы послужили хорошей основой при проведении Международной конференции по проблемам нераспространения ядерного оружия, которая состоялась 8-11 сентября 1997 г. в Алматы, а также Международной конференции по зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии, которая была проведена 14-16 сентября 1997 г. в Ташкенте²⁰.

Обе международные конференции получили широкий резонанс в мире, их работа отмечалась в годовом докладе Генерального секретаря ООН.

Ряд исследователей (Р. Якемчук, Бельгия), отмечая практическую реализацию инициатив Президента Узбекистана на политическом и экспертном уровнях, выделяет активное взаимодействие государств региона с ООН, ОБСЕ, ОИК, МАГАТЭ и другими международными организациями²¹.

Возвращаясь к инициативам, которые неоднократно выдвигал Президент И.А. Каримов относительно безъядерной зоны и безопасности, как в регионе, так и в мире следует отметить, что необходимо добровольное волеизъявление государств региона в создании безъядерной зоны, чтобы постоянные члены Совета Безопасности ООН, а также приграничные с регионом и заинтересованные страны взяли на себя обязательства и строго соблюдали общепризнанные принципы и нормы международного права. Участие постоянных членов Совета Безопасности ООН могло бы содействовать соблюдению гарантий безопасности. Таким образом, они выступили бы в качестве гарантов безъядерной зоны, что отвечало бы общим интересам в обеспечении безопасности и мира.

Большое значение имело бы также подтверждение обязательств взятых на себя государствами по Договору о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой (1963 г.), а также Договору о нераспространении ядерного оружия (1968 г.).

При этом важно отметить и такую особенность, что Центрально-азиатский регион граничит с такими ядерными державами как Россия, Китай, Индия, Пакистан, а также с теми странами, которые обладают ядерным потенциалом, что, говорит о важности придания данному региону статуса безъядерной зоны.

В выступлении Президента И. А. Каримова на Лиссабонском саммите отмечалось, что "безопасность, в том числе и европейская не имеет границ".²² Проект создания безъядерной зоны мог бы содержать общие обязательства, а также положения о контроле за соблюдением обязательств, где на наш взгляд можно было бы предусмотреть, как наземный, так и воздушный контроль со стороны всех государств-участников. Дополнением к этому договору могли бы служить протоколы, которые подписали бы постоянные члены Совета Безопасности ООН, и государства безъядерной зоны, а также приграничные и заинтересованные государства.

В содержании принятых протоколов можно было бы конкретно указать на обязательства государств в связи с созданием безъядерной зоны в Центральной Азии, а само существование ее способствовало бы укреплению безопасности не только в регионе, но и в мире в целом.

Отмечая важность создания безъядерных зон, следует сказать, что усилия Центрально-азиатских государств получили должную оценку со стороны мирового сообщества, а 9 декабря 1997 г. была принята специальная резолюция Генеральной Ассамблеи ООН по вопросу о безъядерной зоне в Центральной Азии.

Для Узбекистана, как и для других государств, входящих в СНГ, важное значение имеет взаимовыгодное экономическое сотрудничество. В этой связи Узбекистан отдает приоритет равному

экономическому сотрудничеству. Так, Президент И.А. Каримов выступая на внеочередной встрече глав государств и правительств стран-членов Организации экономического сотрудничества (ЭКО) отмечал, что ЭКО - неполитическая организация, желание придать ей политическую окраску может нанести урон существующим связям.²³ По мнению И.А. Каримова ЭКО по своему значению, своему назначению и задачам должна решать экономические, гуманитарные и коммуникационные проблемы.

В этой связи участие Узбекистана представляется необходимым для дальнейшего укрепления взаимоотношений с соседними государствами. Это в свою очередь способствует обеспечению безопасности нашей страны. Вторая цель состоит в совместном решении гуманитарных проблем в регионе, укрепления культурных связей между народами. И третья, самая важная задача заключается в создании коммуникационных сетей для выхода природного потенциала Узбекистана и всего региона на мировой уровень. Ибо, не решив эту проблему, трудно добиться экономического развития на огромной территории, где проживают 300 млн. человек.²⁴

Надо отметить, что в рамках ЭКО закладываются основы торгово-экономических отношений, которые в ближайшее время позволят выйти на рынки Европы и Азии, активно развиваются сотрудничество в области транспортных коммуникаций, строительства сети транснациональных трубопроводов ведущих в Европу и азиатские страны, расширяется, примером этого служит строительство железнодорожной ветки Теджен-Серахс-Мешхед-Бандар-Аббас, которая открывает широкие возможности для торгово-экономического сотрудничества через выход к южным морским портам, что значительно расширяет сферу сотрудничества с другими государствами мира.

В развитие этой программы, Узбекистан выступает за открытие новых южных направлений через Термез или Кумку к портам Пакистана, что положительно повлияло бы на экономическое развитие региона.

Развитие сотрудничества государств ЭКО с другими государствами позволяет развивать транскавказское направление, что дает

возможности для государств выхода на европейский рынок и таким образом происходит транспортное обособление региона. Экономическое развитие Узбекистана и интересы сотрудничества народов в данной области образуют объект другой большой группы договоров. Это международные договоры Узбекистана по своему предметному содержанию также могут быть неодинаковыми. Соглашение между Республикой Узбекистан и США о торговых отношениях (от 5 октября 1993 г., Ташкент) отличается от Договора по организации и взаимной защите инвестиций между Республикой Узбекистан и ФРГ (от 28 апреля 1993 г., Бонн).²⁵ Но тот и другой имеют единое назначение - содействие экономическому развитию государств на основе равенства и взаимной выгоды. Взаимная выгода выступает в данном случае в качестве главного признака правомерности договора.

Выступая за необходимость дальнейшего сотрудничества, Узбекистан также обратил внимание на дальнейшую интеграцию научно-технического сотрудничества государств-участников ЭКО. Таким образом, инициатива Республики Узбекистан как субъекта международного права предполагает политическое, экономическое, социальное, культурное и другое творческое развитие компонентов системы международных отношений. Примером могут служить международные договоры Республики Узбекистан с инициативой заключения которых она выступала:

во-первых, договоры политические - об установлении дипломатических отношений и по общим вопросам (пакты о взаимопомощи, пакты о ненападении, сотрудничестве, дружбе и другие). Примеры - Соглашение между Республикой Узбекистан и США о создании условий для оказания помощи по вопросам сотрудничества (Ташкент 1 марта 1994 г.); Декларация между МИД Республики Узбекистан и МИД Великобритании (Ташкент 15 октября 1993 г.); Соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Республики Корея в области культуры; (Ташкент. 6 июня 1994 г.); Декларация об углублении сотрудничества между Республикой Узбекистан и Литовской Республикой (Вильнюс 7 июня 1995г.) и др.²⁶ Междуна-

родные договоры политического характера - документы о создании Содружества Независимых Государств (21 - 22 декабря 1991 г.). Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Республикой Узбекистан и Республикой Казахстан от 24 июня 1992 г., и др²⁷.

во-вторых, Соглашения по правовым вопросам, в частности: Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (22 октября 1993 г. Минск); Соглашение о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности (22 января 1993 г. Минск); Соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Программой развития Объединенных Наций (Ташкент, 10 июня 1993 г.); Консульская Конвенция Республики Узбекистан и Российской Федерации (Москва 2 марта 1994 г.) и др²⁸.

в-третьих, соглашения по экономическим вопросам: соглашение об оказании помощи по инвестициям между Республикой Узбекистан и Соединенными Штатами Америки (Ташкент, 28 октября 1992 г.); соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Республики Венгрия о торгово-экономических отношениях и по научно-техническому сотрудничеству (Будапешт, 2 марта 1992 г.); соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Федеративной Республики Германия по финансовому сотрудничеству (Ташкент, 13 мая 1994 г.) и др²⁹.

в-четвертых, относительно самостоятельное место занимают договоры о дружбе, культуре и сотрудничестве: соглашение по сотрудничеству в области культуры между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Федеративной Республики Германия (Бонн, 27 апреля 1993 г.); соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Французской Республики по сотрудничеству в области культуры, науки и техники (Париж 27 октября 1993г.); договор об основах межгосударственных отношений, дружбе и сотрудничеству между Республикой Узбекистан и Российской Федерацией (30 февраля 1992 г., Москва) и др³⁰.

в-пятых, соглашения по вопросам связи: соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Республики Индия по сотрудничеству в области почтовой связи (Дели, 5 января 1994 г.); соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Исламской Республики Пакистан по сотрудничеству в области связи и телекоммуникации (Исламабад, 13 августа 1992 г.) и др³¹.

в-шестых, соглашения по вопросам транспорта - железнодорожного, воздушного, автомобильного и др. Здесь укажем на: соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Китайской Народной Республики о международной автомобильной связи (Ташкент, 13 декабря 1993 г.); соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Китайской Народной Республики о воздушном движении (Ташкент, 19 апреля 1994 г.); меморандум о взаимоотношениях между Республикой Узбекистан и Исламской Республикой Иран по сотрудничеству в области перевозки грузов на транспорте (Тегеран, 25 ноября 1992 г.); соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Республики Турция о сухопутном транспорте (Ташкент, 23 апреля 1992 г.) и др³².

в-седьмых, соглашения по антикриминальным вопросам и взаимодействию: соглашение между Правительством Республики Узбекистан и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в борьбе с незаконным распространением наркотических средств и психотропных веществ и терроризмом (Ташкент, 05 апреля 1993 г.); соглашение об обеспечении населения лекарственными средствами, вакцинами и другими иммунобиологическими препаратами, изделиями медицинского назначения и медицинской техники, производимыми на территории государств-участников Содружества Независимых Государств (Ашгабат, 24 декабря 1993 г.) и др³³.

в-восьмых, соглашения по вопросам, касающимся законов и обычаев войны (о запрещении химической войны, о правовом положении раненых и пленных и т.д.). Следует отметить, что Узбекистан

присоединился ко многим международным Конвенциям "Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях" (Женева, 12 августа 1949 г.), "Об обращении с военнопленными" (Женева, 12 августа 1949 г.), "Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение из состава вооруженных сил в море" (Женева, 12 августа 1949 г.), "О защите гражданского населения во время войны" (Женева, 12 августа 1949 г.) и др³⁴.

Таким образом, все международные договоры Республики Узбекистан по объекту их правового регулирования можно систематизировать по четырём группам: во-первых, договоры политические, во-вторых, договоры экономические, в-третьих, договоры по социальным вопросам (наука, культура, медицина), в-четвертых, договоры по правовым вопросам.

Далее, необходимо различать международные договоры Республики Узбекистан по числу участников соглашения и по объёму международно-правового регулирования. При этом имеется в виду не просто число участников, но и такое количественное отличие, которое ведет к отличию качественному. С этой точки зрения можно выделить договоры Узбекистана, относящиеся к разряду региональных соглашений и призванных отвечать на такие вопросы, которые являются подходящими для региональных действий по Уставу ООН (ст. 52). Сюда относится: Договор о создании единого экономического пространства между Республикой Узбекистан, Республикой Казахстан и Кыргызской Республикой от 10 января 1994 г. (Ташкент, 16 января 1994 г., Бишкек) и др³⁵. Сюда же следует отнести все двусторонние соглашения Узбекистана, заключаемые с целью установления определенных правоотношений между конкретными государствами. К этой же группе относятся все международные договоры Узбекистана, не носящие характера всеобщности.

Данное деление договоров важно для понимания ст.52 Устава ООН³⁶ о регионализме и всеобщности, для уяснения существенных отличий между договорами, призванными обслуживать определенную группу государств или касающихся определенного географиче-

ского района и между договорами, призванными обслуживать все государства или большинство государств и не ограниченными рамками определенного географического района.

Необходимо также различать международные договоры Узбекистана по объему международно-правового регулирования. Международный мир, как важнейшая цель внешней политики Узбекистана и интересы народов по его упрочению и охране образуют объект большой группы международных договоров и актов Республики.

Не остается в стороне и такая глобальная проблема, как противодействие наркобизнесу, которая реально угрожает безопасности государств участников ЭКО. В этой связи Узбекистан предложил разработать региональную программу борьбы с производством, транзитом и потреблением наркотиков.

Составной частью этой программы, как отмечал И.А. Каримов, "может стать сотрудничество в области здоровья. Примером здесь являются вопросы улучшения здоровья матери и ребенка, борьбы с инфекционными заболеваниями, обеспечения национальных систем здоровья современными медикаментами, оборудованием".

Актуальными также представляются инициативы, выдвинутые и в рамках ОБСЕ. Так, выступая на Стамбульском саммите, И.А. Каримов при обсуждении новой Хартии безопасности обратил внимание на следующие вопросы.

ОБСЕ должна играть более активную роль в формировании системы региональной безопасности, в том числе по Центрально-азиатскому региону. При этом необходимо обратить особое внимание на предотвращение и нейтрализацию внешних угроз, способных взорвать стабильность и мир в регионах ответственности ОБСЕ.

Нет сомнения в необходимости и чрезвычайной важности большого внимания, которое уделяется ОБСЕ и ее структурами вопросам постоянного улучшения человеческих измерений, особенно для новых независимых государств, относительно недавно вступивших на путь демократического обновления. Вместе с тем необходимо, учитывая значение этой организации, более четко определить

функции ОБСЕ как международного органа, призванного предупреждать и предотвращать международные конфликты, а также усилить ее роль в области экономических и экологических измерений. Реализация этих задач может служить инициатива США по созданию в рамках ОБСЕ Гражданского корпуса быстрого реагирования (REACT).

Целесообразно остро поставить вопрос о создании Международного центра по борьбе с терроризмом, главной задачей которого должна стать координация деятельности по безусловному выполнению принимаемых решений по борьбе не только с самими его проявлениями, но в первую очередь с источниками, которые финансируют, поддерживают, обеспечивают и направляют международный терроризм.

Приведенные выше международно-правовые инициативы Республики Узбекистан, как мы видим, направлены для решения региональных и глобальных проблем, стоящих перед мировым сообществом. Они носят, прежде всего, гуманную направленность. Основными принципами международного сотрудничества являются равенство сторон, невмешательство во внутренние дела, сотрудничество государств в области экономики, политики, экологии, социальных и культурных вопросов, как на двустороннем, так и на многостороннем уровнях. Задачи ООН во многом связаны с войной и миром, с защитой прав человека, с прогрессивным развитием сотрудничества государств. Современные войны несут разрушение и дестабилизацию равноправного и суверенного международного сотрудничества государств, что в свою очередь приводят к объединённым усилиям сотрудничества государств в деле поддержания мира и безопасности. Одним из примеров такого сотрудничества государств является встреча, состоявшаяся в сентябре 2000 г. в Нью-Йорке - Саммит тысячелетия - с участием всех членов ООН. На этом Саммите, где были подняты самые различные проблемы и вопросы мирного международного сотрудничества государств, выступил Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов. Он опреде-

лил направление международных инициатив Республики Узбекистан и перспективы прогрессивного мирного развития Центрально-азиатского региона с активным участием ООН.

Во-первых, глава государства указал, что Узбекистан всецело поддерживает принцип неделимости безопасности - как один из основополагающих принципов функционирования ООН. Не может быть всеобъемлющей безопасности без достижения безопасности регионов и национальной безопасности отдельных государств. Продолжающаяся война в Афганистане несёт угрозу безопасности не только для государств Центрально-азиатского региона, но и для всего мира.

Во-вторых, необходимо сделать всё возможное, чтобы обеспечить скорейшее достижение мирного разрешения афганской проблемы. Международным источником по поддержке обеспечения стабильности в Афганистане является Ташкентская декларация об основных принципах мирного урегулирования в Афганистане, принятая в июле 1999 г.

В-третьих, международные переговоры должны стать единственным источником процесса мирного разрешения спора между противоборствующими сторонами, независимо от географического расположения возникающих проблем.

В-четвёртых, Республика Узбекистан добросовестно принимает выдвинутые предложения Генерального Секретаря ООН Кофи Аннана о проведении в 2000 г. в рамках ООН Международной антитеррористической конференции.

В-пятых, необходимо поддержать инициативу Республики Узбекистан о создании в рамках ООН - Международного центра по борьбе с международными терроризмом.

В-шестых, Республика Узбекистан выступает за строгое и неукоснительное соблюдение всеми государствами международного режима ядерного не распространения и разоружения. Всё это определяет необходимость создания в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, которая требует международно-правовой легитимизации.

В-седьмых, Республика Узбекистан выступает за скорейшее разрешение проблемы бассейна Аральского моря, который вышел за рамки Центрально-азиатского региона.

В-восьмых, реформирование органов ООН является необходимым: а) поэтапное реформирование Совета Безопасности ООН, что будет осуществляться с расширением членства. В качестве первого шага можно избрать Германию и Японию; б) необходимо расширить полномочия Генерального Секретаря ООН для своевременного и быстрого реагирования на сложившуюся международную обстановку; в) необходимо усилить международную ответственность Совета Безопасности ООН в вопросах предотвращения вооружённых конфликтов, эффективного использования инструментов и механизмов мирного разрешения противостояний и споров, включая так называемый механизм "Принуждения к миру".³⁷ Юристы - международники считают, что нормы международного права создаются и изменяются в результате выдвижения договорных инициатив между государствами. Каждое государство выступает со своих правовых позиций, исходя из национальных интересов. Национальное право оказывает влияние на развитие международного права.

В договорной инициативе участвующие субъекты стараются закрепить свою международно-правовую позицию в юридической норме. Согласованность и взаимообусловленность воли государства - две существенные черты процесса создания норм международного права. Если согласованность воли говорит об их направленности на признание определенного правила в качестве правовой нормы, то взаимообусловленность означает взаимобязательность воли государств.

Процесс инициативы приводит к утверждению необходимых норм и обязанностей в конкретном правовом акте. Здесь элемент стихийности минимален. Главное - целеустремленность государств.

Позиция Узбекистана в отношении международных договоров основана на общечеловеческих ценностях, она полностью учитывает современные закономерности развития человечества. Республика Узбекистан выступает за суверенное и равноправное суще-

ствование всех государств независимо от различий в их экономическом развитии, географическом положении, социальном строе.

- 1 Авторы специалисты в области международного права: Р.Т.Хакимов занимается современными проблемами правопреемства в международном праве, защитил кандидатскую диссертацию (12.00.10) на тему - Международно-правовые вопросы признания и правопреемства Республики Узбекистан.
И.М. Умарухонов см. подробнее в Московском журнале международного права N3, (35) 1999 г. С.259-260.
- 2 Tunkin G.I. General theory of sources of international law // Ind. I. L. , 1979. Vol.19.P. 35.
- 3 Талалаев А.Н. Юридическая природа международного договора. М.:ИМО, 1963.-С. 42.
- 4 Глава IV "ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА" ст. 17: "Республика Узбекистан является полноправным субъектом международных отношений. Ее внешняя политика исходит из принципов суверенного равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела других государств и иных общепризнанных принципов и норм международного права.
Республика может заключать союзы, входить в содружества и другие межгосударственные образования, а также выходить из них, исходя из высших интересов государства, народа, его благосостояния и безопасности."
- 5 Конституция Республики Узбекистан. Ташкент. Адолат, 1999 г. С.91.
- 6 Колосов Ю. М. Договорная инициатива в международных отношениях. - Советское государство и право. 1971, №12, с. 65.
- 7 Талалаев А. Н. Право международных договоров. Общие вопросы. М., 1980 г., с. 124.
- 8 Действующее международное право. М. Изд-во Московского независимого института международного права. 1996г., Том 1. С.8-9.
- 9 Часть III. Соблюдение, применение и толкование договоров. Раздел 1. Соблюдение договоров Статья 26. Pacta sunt servanda (исполнение договоров) - "Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться."
- 10 Международное право. М., 1995 г, с. 126.
- 11 Глава XIX ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН
Статья 89. Президент Республики Узбекистан является главой государства и исполнительной власти в Республике Узбекистан...

Статья 93. Президент Республики Узбекистан:

- 1) выступает гарантом соблюдения прав и свобод граждан, Конституции и законов Республики Узбекистан;
- 2) принимает необходимые меры по охране суверенитета, безопасности и территориальной целостности Республики Узбекистан, реализация решений по вопросам национально-государственного устройства.
- 3) представляет Республику Узбекистан внутри страны и в международных отношениях;
- 4) ведет переговоры и подписывает договоры и соглашения Республики Узбекистан, обеспечивает соблюдение заключенных республикой договоров, соглашений и принятых ею обязательств;
- 5) принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических и иных представителей;
- 6) назначает и освобождает дипломатических и иных представителей Республики Узбекистан в иностранных государствах;
- 7) представляет Олий Мажлису республики ежегодно информацию о внутреннем и международном положении...

Статья 94. Президент Республики Узбекистан на основе и во исполнение Конституции и законов Республики Узбекистан издает указы, постановления и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории республики.

Конституция Республики Узбекистан. Ташкент. Адолат, 1999г. С.119-122.

12 Народное слово. 1996 г., 23 окт.

13 Народное слово. 1997 г, 27 авг.

14 И.А.Каримов Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса Т.: 1997 г. С. 19.

15 И. А. Каримов. Указ. соч. с. 32.

16 Народное слово. 1997 г, 19 февр.

17 Народное слово. 1999 г., 20 июля.

18 Народное слово. 1999 г., 22 июля.

19 Правда Востока. 1999 г., 29 дек.

20 Народное слово. 1999 г., 16 авг.

21 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1997 г.

22 Народное слово. 1998 г., 28 марта.

23 Народное слово. 1996 г., 5 дек

24 Народное слово. 1997 г., 16 мая.

25 Народное слово. 1998 г., 12 мая.

26 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1993 г.

27 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1993-1994 гг.

28 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1991-1995 гг.

29 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1993-1994 гг.

30 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1992-1994 гг.

31 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1992-1993 гг.

- 32 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1992-1994 гг.
- 33 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1992-1994 гг.
- 34 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1993 г.
- 35 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1996 г.
- 36 Текущий архив МИД Республики Узбекистан 1994 г.
- 37 Действующее международное право. М. Изд-во Московского независимого института международного права. 1996г., Т. 1. С.20.
- 38 Народное слово, 2000 г., 12 сент.

**Международная частноправовая практика
адвокатской фирмы "Монастырский,
Зюба, Семенов & Партнеры"**

**ТЕРМИН "ИМПОРТ УСЛУГ"
В РОССИЙСКОМ ВАЛЮТНОМ ПРАВЕ.
ПОНЯТИЯ "СДЕЛКА
С ИНОСТРАННЫМ ЭЛЕМЕНТОМ"
И "ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ СДЕЛКА"**

Один из серьезных недостатков современного российского права - частое использование очень важных терминов и понятий без указания на их смысл и значение. Однако в последнее время наблюдается тенденция включать в нормативные акты определения используемых в них терминов, и такую тенденцию следует приветствовать, при условии стремления разработчиков соответствующих актов к максимальному качеству: точность определений способствует предсказуемости регулирования и препятствует произволу в правоприменительной деятельности. При этом, с абстрактной точки зрения и с некоторыми оговорками, вряд ли можно согласиться с тем, что подобные определения "разрывают единую ткань" российского права: ввиду наличия у различных правовых отраслей различных целей один и тот же правовой термин объективно не может и не должен иметь один и тот же объем в каждой из них. Другое дело, что при бездумном отношении к выработке определений терминов в нормативных актах неизбежно возникает множество негативных последствий. Ввиду этого подход к формулированию таких определений должен быть очень тщательным, тем более учитывая то, что по своей сути оно может быть охарактеризовано как правотворчество "в квадрате", "глубинное" правотворчество: речь идет не только о выработке правовых норм, но и о наполнении их определенным

содержанием. Подобно тому, как при конфликте квалификаций в коллизионном праве судья определяет содержание терминов, так же и законодатель стоит перед аналогичной проблемой, с той лишь разницей, что, в отличие от такого судьи, он не выбирает из уже имеющихся перед ним данностей, а может создавать их сам.

В российском праве все-таки еще нередко качество даваемых терминам определений оставляет желать лучшего либо ввиду их неточности и некорректности, а также наличия в них тавтологии, либо ввиду использования в них понятий, которые сами нуждаются в определении (логическая ошибка *idem per idem*).

Международная юридическая фирма "Монастырский, Зюба, Семенов и Партнеры" в своей практике нередко сталкивается с подобными проблемами. Так, один из ее крупных российских клиентов обратился к ней с просьбой дать разъяснения по поводу возможности уплаты им иностранной валюты в пользу иностранного контрагента за оказанные последним услуги по монтажу в России им же проданного данному клиенту оборудования (в итоге составившего завод средних размеров) и по обучению в России специалистов для работы с этим оборудованием. При этом такой монтаж осуществлялся прибывшими в Россию работниками иностранного контрагента. Банк клиента, полагая, что подобный платеж к числу текущих валютных операций не относится, отказался его осуществить, предложив получить на него разрешение Центрального банка России. При этом банк также сослался на Разъяснения Центрального банка России от 19 августа 1997 г. "О некоторых вопросах валютного регулирования в сфере банковской деятельности", в которых говорилось: *"Разъясните, пожалуйста, порядок отнесения работ и услуг, по которым расчеты производятся в иностранной валюте, к экспортно-импортным операциям. Относятся ли к экспорту (импорту) работы, услуги, выполненные резидентом РФ (нерезидентом РФ) на территории РФ?"*

- Согласно статье 2 Федерального закона "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" под экспортом услуг

понимается вывоз работ, услуг с таможенной территории Российской Федерации за границу без обязательства об обратном ввозе. Факт экспорта фиксируется в момент предоставления услуг. Под импортом услуг понимается ввоз услуг на таможенную территорию Российской Федерации из-за границы без обязательства об обратном вывозе.

Учитывая изложенное, по нашему мнению, коммерческие операции по оказанию услуг резидентом нерезиденту (нерезидентом резиденту) на территории Российской Федерации не являются экспортными (импортными).

Следовательно, расчеты в иностранной валюте между резидентами и нерезидентами за услуги, оказанные на территории Российской Федерации, к текущим валютным операциям не относятся и могут осуществляться только с разрешения Банка России, если иное не установлено нормативными документами Банка России"¹. Эти Разъяснения не были зарегистрированы в Министерстве юстиции России, однако в дальнейшем от такого факта следует отвлечься.

В данной ситуации являлось очевидным то, что основной проблемой, от решения которой зависел ответ на вопрос о допустимости платежа в иностранной валюте, была квалификация понятия "импорт услуг" применительно к указанной выше ситуации, поскольку пункт 9 статьи 1 Закона России от 9 октября 1992 г. № 3615-1 "О валютном регулировании и валютном контроле"² предусматривал, что к текущим валютным операциям относятся: "а) переводы в Российскую Федерацию и из Российской Федерации иностранной валюты для осуществления расчетов без отсрочки платежа по экспорту и импорту товаров (работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности), а также для осуществления расчетов, связанных с кредитованием экспортно-импортных операций на срок не более 90 дней; ..." (выделение мое. - М.А.).

Статья 2 Федерального закона от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности"³ дает следующее определение, на которое сослался Центральный банк России в своих Разъяснениях: "импорт - ввоз товара, работ, услуг, ре-

зультатов интеллектуальной деятельности, в том числе исключительных прав на них, на таможенную территорию Российской Федерации из-за границы без обязательства об обратном вывозе. Факт импорта фиксируется в момент пересечения товаром таможенной границы Российской Федерации, получения услуг и прав на результаты интеллектуальной деятельности ;...". Отвлекаясь от того момента, что в данном определении говорится не об импорте услуг, а об импорте в целом, и допуская возможность применения этого определения к понятию "импорт услуг", можно констатировать, что в таком определении, как в зеркале, отразились все те недостатки имеющего огромное значение правотворчества "в квадрате", о которых упоминалось выше. В самом деле, в нем присутствует и тавтология (понятие "импорт" является не чем иным, как заимствованием в русский язык слова с латинским корнем, которое может быть переведено как "ввоз"), и ошибка *idem per idem* (подлежащее определению общее понятие "импорт" объясняется через не менее общее понятие "ввоз"), и неточности в совокупности с некорректностью (как можно говорить об обратном вывозе услуги или о ввозе прав?). Кроме того, первая часть определения противоречит второй: сначала говорится о ввозе, т.е. об активных действиях, а затем о получении, т.е. о пассивных, так что в итоге неясно, что имеет решающее значение: ввоз или получение? Очевидно, что подобная ситуация является не более чем следствием из совершенно неоправданного приравнивания друг к другу с точки зрения перемещения в пространстве и времени таких объектов гражданских прав, как вещи и услуги. Так, если первые обладают трехмерными характеристиками, позволяющими локализовать их в пространстве, и к тому же во времени не развиваются, то вторые подобных характеристик не имеют и во времени разворачиваются. Нельзя не отметить и то, что указанные неточности содержатся не в узкоспециализированном нормативном акте, а в претендующем на комплексный характер регулирования федеральном законе, что делает такие неточности еще более нежелательными.

На основании сказанного можно сделать вывод о том, что использованное в статье 2 Федерального закона от 13 октября 1995 г. №

157-ФЗ "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" определение понятия "импорт услуг" является ошибочным, за исключением второго его предложения, с которым в целом можно согласиться. Исходя из принципа *Placuit in omnibus rebus praecipuum esse iustitiae aequitatisque quam stricti iuris rationem* (Во всех юридических делах правосудие и справедливость имеют преимущество перед строгим пониманием права), такое ошибочное определение Закона мы принимать во внимание в целях дальнейшего анализа не будем.

В такой ситуации для поиска ответа на вопрос о том, могло ли вышеупомянутое лицо произвести платеж в иностранной валюте за оказанные ему нерезидентом услуги на территории России, следует обратиться к другим нормам российского права. Необходимо сразу оговорить, что их крайне мало, и, кроме того, характер некоторых из них не позволяет использовать их полноценно.

Тем не менее, анализ таких норм позволяет прийти к выводу о том, что вышеупомянутые услуги по монтажу оборудования и обучению в России специалистов для работы с этим оборудованием следует относить к импорту услуг в Россию. Так, часть 2 пункта 1 "Основных условий регулирования договорных отношений при осуществлении экспортно-импортных операций"⁴, утвержденных Постановлением СМ СССР от 25 июля 1988 г. № 888 (действующих и в настоящее время), гласит: *"Действие настоящих Основных условий распространяется также на отношения, связанные с экспортом и импортом услуг производственного характера (включая услуги по техническому обслуживанию, выполнению проектных, монтажных, шефмонтажных, ремонтных и других работ)"* (выделение мое. - М.А.).

Далее, Инструкция по заполнению формы федерального государственного статистического наблюдения № 8 ВЭС (услуги) "Сведения об экспорте (импорте) услуг во внешнеэкономической деятельности" (утвержденная Постановлением Госкомстата России от 25 января 1999 г. № 7⁵) предусматривает: *"1.3. К основным видам международных услуг, которые включаются в форму N 8-ВЭС (услуги), относятся: прочие услуги транспорта, туристические услуги (поездки), ус-*

луги связи, строительные услуги, страховые услуги, финансовые услуги, компьютерные и информационные услуги, лизинговые вознаграждения, прочие деловые услуги, услуги физическим лицам и услуги в сфере культуры, отдыха, образования, медицины, государственные услуги и прочие виды услуг, не вошедшие в перечисленные....

1.6. Строительные услуги

Строительные услуги включают виды работ, которые выполняются работниками строительно-монтажных и ремонтных предприятий на экономической территории другой страны: работы, предшествующие строительству на строительных участках, по возведению зданий, сооружению объектов гражданского строительства, сборке и возведению зданий из готовых конструкций, специальные строительные работы, работы по монтажу оборудования, завершению строительства и отделочные работы; аренда, связанная с оборудованием для строительства или сноса зданий (объектов) гражданского строительства; гражданское строительство и прочие виды строительных услуг. ...

1.11. Прочие деловые услуги

К прочим деловым услугам относятся:

услуги по перепродаже товаров за границей и другие внешне-торговые услуги, которые определяются как приобретение товара резидентом одной страны у нерезидента и последующая продажа этого товара другому нерезиденту. В течение такого цикла товар ни разу не пересекает границу рассматриваемой экономики, при этом любая разница в стоимости товаров регистрируется, как стоимость услуг за данную операцию с товарами.

В данную группу услуг включаются также: - комиссионные и аналогичные вознаграждения, полученные в результате экспортно-импортных операций с товарами;

- техническое обслуживание и ремонт товаров;*
- операционный лизинг (аренда) машин, транспортных средств;*
- юридические услуги, бухгалтерские услуги, услуги в области аудита, консультативные услуги в области управления и услуги по связям с общественностью;*

- реклама, изучение рынка, опросы общественного мнения;
- научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы;
- услуги в области архитектуры, инженерных работ и прочие услуги технического характера;
- услуги в области сельского хозяйства, добывающей промышленности и переработки на местах;
- прочие деловые, профессиональные и технические услуги. ...".

Безусловно, ссылка на документы Госкомстата России не обладает полновесной ценностью, учитывая их специфическую направленность на учет и статистику. Тем не менее, не может вызывать сомнений то, что в основе статистической классификации лежат объективные данные, и оказание услуг, не выходящее за пределы юрисдикции одного государства, не может претендовать на то, чтобы его учитывали как услугу в сфере международного гражданского и торгового оборота. Кроме того, нельзя не принимать во внимание и тот фактор, что статистические подходы и методики, которые сейчас используются в России, имеют несколько больше общего с общепризнанной мировой практикой, нежели подходы, выраженные в российских нормативных актах субстантивного регулирования. Ввиду этого документы Госкомстата России нельзя и недооценивать. Соответственно, только что приведенная выдержка из одного из них свидетельствует о том, что вышеупомянутые услуги по монтажу оборудования и обучению в России специалистов для работы с этим оборудованием следует относить к импорту услуг в Россию. Отметим, что данный документ содержит и некоторые иные любопытные положения, а выраженные в нем подходы настолько широки и гибки, что содержащееся в предыдущем предложении утверждение тем более допустимо признать справедливым.

Далее, упомянув о мировой практике, нельзя не сказать и о Генеральном соглашении о торговле услугами (ГАТС), заключенном в рамках Всемирной торговой организации в 1994 г. В его статье 1 торговля услугами определяется как *"предоставление услуги:*

(а) с территории одного Члена на территорию любого другого Члена;

(б) на территории одного Члена потребителю услуги любого другого Члена;

(с) лицом одного Члена, предоставляющим услугу, через коммерческое присутствие на территории любого другого Члена;

(д) лицом одного Члена, предоставляющим услугу, через присутствие физических лиц Члена на территории любого другого Члена⁶. Учитывая природу данного соглашения, нельзя не прийти к выводу о том, что в нем идет речь о международной торговле услугами.

Конечно же, Россия не участвует в данном соглашении. Тем не менее, можно было бы привести соображения, указывающие на необходимость его учитывать. Однако вместо этого представляется более целесообразным упомянуть о Письме Министерства внешних экономических связей России от 5 января 1995 года № 10-112/35⁷, в котором данные соображения изложены таким образом, что их невозможно не привести полностью⁸: "Особенностью внешней торговли услугами является то, что она в отличие от торговли товарами регулируется не на границе, а внутри страны соответствующими положениями внутреннего законодательства. Отсутствие или наличие факта пересечения услугой границы не может выступать критерием экспорта услуги (равно как и валюта, в которой эта услуга оплачивается). На сегодняшний день российское законодательство не содержит четкого определения понятия "экспорт услуг". Однако, принимая во внимание намерение Российской Федерации присоединиться к ГАТТ (1994)/ВТО, представляется целесообразным осветить эту проблему под углом ее регулирования в рамках указанных выше организаций.

Торговля услугами является новой сферой многостороннего регулирования в рамках ВТО. Принципы и правила международной торговли зафиксированы в Генеральном соглашении о торговле услугами (ГАТС). В частности, статья 1 ГАТС содержит определение понятия "торговля услугами". Торговля услугами определяется в ГАТС как предложение услуги посредством следующих четырех способов:

с территории одной стороны на территорию другой стороны (например, услуги связи, транспортные услуги). Это так называемое трансграничное оказание услуг. Только сама услуга (например, информация, переданная по факсу, транспортировка грузов и пассажиров) перемещается через границу: здесь нет ни коммерческого присутствия, ни перемещения физического лица - поставщика услуг на территорию страны, где происходит потребление услуги;

на территорию одной стороны потребителю услуги другой стороны (например, туризм - услуги приезжающим в страну иностранным туристам). Это потребление услуг гражданами страны - получателя услуги на территории страны - поставщика услуги;

посредством коммерческого присутствия единиц, оказывающих услуги одной стороны на территории другой стороны (например, деятельность учрежденных в стране банков с участием иностранного капитала). Это поставка услуг через коммерческое присутствие юридического лица, представительство или дочернюю компанию поставляющей страны на территории потребляющей страны; физическими лицами одной стороны на территории другой стороны, например, реализация строительных проектов, включая шеф-монтаж, консультационная деятельность, разного рода профессиональные услуги - медицинские, юридические и т.д.

Такой подход к определению того, что можно считать внешней торговлей услугами в настоящее время используется не только в ГАТТ, но и в других международных соглашениях (Североамериканское соглашение о зоне свободной торговли, Соглашение между ЕС и странами Восточной и Центральной Европы об ассоциированном членстве, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС). В настоящее время в международной практике в переговорах о внешней торговле услугами режим доступа на рынок услуг поставщиков услуг из стран, участвующих в таких переговорах, фиксируется также по вышеприведенной схеме.

Для целей ГАТС используется классификатор услуг, подготовленный Секретариатом ГАТТ на базе Единого классификатора

продукта, разработанного в ООН. Он включает более 160 видов услуг, разделенных на 12 основных разделов:

1. Деловые услуги;
2. Услуги связи;
3. Строительство и инжиниринговые услуги;
4. Дистрибьюторские услуги;
5. Общеобразовательные услуги;
6. Услуги по защите окружающей среды;
7. Финансовые услуги, включая страхование;
8. Услуги по охране здоровья и социальные услуги;
9. Туризм и путешествия;
10. Услуги в области организации досуга, культуры и спорта;
11. Транспортные услуги;
12. Прочие услуги.

В настоящее время статистика по услугам стран - участниц ГАТС базируется на Едином классификаторе продукта ООН и концепции внешней торговли услугами, изложенной в статье I ГАТС.

Россия, находясь в стадии присоединения к ВТО, должна приводить как свое внутреннее законодательство в соответствие с нормами и принципами ГАТС, так и внутреннюю методологию сбора и обобщения статистических данных в соответствие с международной. Иначе, во-первых, невозможно будет описать обязательства России по режиму доступа на ее рынок услуг по секторам и подсекторам в соответствии с классификацией ООН/ГАТС. Во-вторых, Россия не сможет представить статистической информации в требуемом от нее Секретариатом ГАТТ и странами - участниками ВТО Меморандуме о внешнеторговом режиме в сфере услуг. В-третьих, Россия не сможет выполнить свои обязательства по транспарентности (статья III ГАТС). Письмо Госналогслужбы и Минфина России "Об отнесении услуг (работ) к экспортируемым при расчетах по налогу на добавленную стоимость" N ВЗ-6-05/433 от 15.11.94 и N 154 от 14.11.94, во-первых, не учитывает методологии ГАТС, в результате чего торговля услугами, которая в международ-

ной практике считается экспортом (и таковым считается, в частности, в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС), по мнению Госналогслужбы России и Минфина России, к экспорту не относится. Во-вторых, в соответствии с этим инструктивным указанием возникают искажения с точки зрения статистических данных: по методологии Госналогслужбы России экспорт услуг у нас намного меньше, чем реальный (многие традиционно экспортируемые услуги, например, портовые, по авиаперевозкам в разряд экспортируемых не попадают).

В данном письме, например, необоснованно, на наш взгляд, не относятся к экспорту услуги, оказываемые непосредственно в российских портах по обслуживанию иностранных судов (лоцманская провозка, услуги судов портового флота, погрузочно-разгрузочные, ремонтные и другие работы), услуги, оказываемые непосредственно в российских аэропортах и воздушном пространстве России по обслуживанию иностранных самолетов, включая навигационное обслуживание, услуги патентных поверенных иностранным лицам.

Эти услуги оказываются резидентами России нерезидентам России и, следовательно, должны считаться экспортными. В международных договорах (ГАТС, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС) территория, на которой оказывается услуга, не может выступать в качестве критерия экспорта. Примером может выступать услуга, оказываемая в российской больнице приехавшему на операцию иностранному пациенту, которая, с точки зрения международной практики, не является экспортом.

В связи с изложенным, полагаем необходимым на законодательном уровне дать четкое определение понятия "экспорт услуг". При этом к услугам должна относиться деятельность, указанная в Классификаторе основного продукта ООН в соответствующих позициях и классификаторе услуг ГАТС. Определение экспорта услуг должно базироваться на определении внешней торговли услугами из 1 главы ГАТС. Критерием прежде всего должен выступать факт продажи услуги российским резидентом (юридическим или физическим

лицом) нерезиденту России (иностранному юридическому или физическому лицу), который выступает потребителем данной услуги.

Полагаем также, что доходы от предоставления услуг, оказываемых посредством четырех способов, зафиксированных в главе 1 ГАТС, не должны облагаться налогом на добавленную стоимость, так как в соответствии с п. 1 "а" статьи 5 закона Российской Федерации "О налоге на добавленную стоимость" доходы от экспорта услуг освобождаются от НДС".

Таким образом, все вышесказанное действительно позволяет утверждать, что в рассматриваемом случае имел место импорт услуг на территорию России.

Кроме того, нельзя забывать и о том, что вышеупомянутые услуги были оказаны в отношении оборудования, ранее в Россию импортированного. В данном случае имела место и необходимость импорта оборудования, и необходимость оказания услуг в отношении него. Импорт оборудования и услуги в его отношении находились в настолько тесной связи друг с другом, что невозможно считать, что сначала имел место импорт оборудования и только после этого вне какой-либо связи с ним нерезидент оказал резиденту услуги на территории России, так что в итоге отнести последние к импортируемым в Россию невозможно.

И еще одно соображение, связанное с валютным регулированием, которое нельзя сбрасывать со счетов. Раздел 2 (а) статьи VIII Статей соглашения Международного Валютного Фонда предусматривает: *"В рамках положений статьи VII, раздел 3 (b)⁹ и статьи XIV, раздел 2¹⁰ ни одно государство-член не налагает ограничений на производство платежей и переводов по текущим международным операциям без утверждения Фондом"*. Что же касается понятия "платежи по текущим операциям", то согласно подпункту (d) статьи XXX Статей соглашения Международного Валютного Фонда *"Под платежами по текущим операциям понимаются платежи, которые производятся в целях, отличных от перевода капитала, и включают, без ограничений:*

(1) все платежи, подлежащие выплате в связи с ведением внешней торговли, иной текущей деятельности, включая услуги, а также в связи с работой обычных краткосрочных банковских и кредитных механизмов" (выделение мое. - М.А.).

Не должно вызывать сомнений то обстоятельство, что в рассматриваемой ситуации услуги оказывались в связи с внешней торговлей. Ввиду этого платеж за них является текущей операцией по смыслу Статей соглашения Международного Валютного Фонда. Однако нельзя не отметить то, что вопрос о действии в России приведенного выше раздела 2 (а) статьи VIII является очень и очень неясным. Так, в Указе Президента России от 16 мая 1996 г. № 721 "О мерах по обеспечению перехода к конвертируемости рубля" говорится только о *"принятии Россией обязательств, налагаемых на страны - члены Международного валютного фонда статьей VIII Учредительного Соглашения (Устава) Международного валютного фонда и определяющих режим конвертируемости национальной валюты Российской Федерации по всем видам текущих валютных операций"*¹¹ (выделение мое. - М.А.). Распространяются ли выделенные слова на раздел 2 (а) статьи VIII - не совсем понятно. Что же касается Постановления Верховного Совета России от 22 мая 1992 года № 2815-1 "О вступлении Российской Федерации в Международных валютный фонд, Международный банк реконструкции и развития и Международную ассоциацию развития"¹², то в нем говорится об обязательности для России¹³ других положений Статей соглашения: *"6. Установить, что с даты вступления Российской Федерации"*¹⁴ *в организации, указанные в пункте 1 настоящего постановления, на территории Российской Федерации будут иметь законную силу и действовать в полном объеме положения: раздела 2 (б) статьи VIII, разделов со 2 по 9 включительно статьи IX и статьи XXI Соглашения Фонда; разделов со 2 по 9 включительно статьи VII Соглашения Банка; разделов со 2 по 9 включительно статьи VIII Соглашения Ассоциации"*. Никаких других внутренних российских документов, в которых говорилось бы об обязательности

для России Статей соглашения Международного Валютного Фонда, не имеется. Более того, данный правовой акт в России официально не опубликован, что также может порождать сомнения в возможности применения в России его положений в свете пункта 3 статьи 15 Конституции России и пункта 3 статьи 5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" : *"На международные договоры распространяется общее положение Конституции об опубликовании законов (ч. 3 ст. 15). Только официально опубликованные договоры могут действовать непосредственно"*¹⁵.

Тем не менее, учитывая стремление России стать составной частью мировой экономической и финансовой системы, раздел 2 (а) статьи VIII Статей соглашения Международного Валютного Фонда не принимать во внимание при решении рассматриваемой проблемы нельзя.

Однако данная проблема ставит еще один вопрос: что же в свете вышесказанного имеется в виду в приведенном в начале настоящей статьи извлечении из Разъяснений Центрального банка России от 19 августа 1997 г. "О некоторых вопросах валютного регулирования в сфере банковской деятельности"? Очевидно, что ответ может быть только один: в них говорится о случае с отсутствием импорта услуг, случае не с трансграничным их оказанием, а с **внутренним**, или, если так можно выразиться, **интротерриториальным**.

Но каким образом отграничить **внутренние** сделки от сделок **противоположных, интертерриториальных**? В качестве основного критерия можно использовать следующий: если сделка связана с правом только одного государства, или, иными словами, только с субъектами, объектами и юридическими фактами, локализованными в пределах его территории, то она является сделкой **внутренней**; если же сделка связана с правом не одного, а, по меньшей мере, двух государств, или, иными словами, с субъектами, объектами и юридическими фактами, локализованными в пределах территорий каждого из них, то она сделкой **внутренней** не

является, а является интертерриториальной. Последнюю сделку в соответствии с распространенной в международном частном праве терминологией можно также именовать "сделкой с иностранным элементом"¹⁶ (при этом далее для большей простоты речь будет идти о предпринимательских, коммерческих сделках, хотя сказанное ниже *mutatis mutandis* может быть в случае необходимости применено и к гражданско-правовым сделкам). Несложно заметить, что сделка по импорту услуг (равно как и вещей, информации и прав) всегда, безусловно, будет являться сделкой с иностранным элементом, в то время как обратное будет верным не всегда.

Кроме того, автор настоящей статьи считает, что в сделанном выше указании на связь сделки с локализованными за границей субъектами под последними следует понимать не только физических или юридических лиц, но также и филиалы, представительства, отделения юридических лиц и все то, что в современных документах права международной торговли именуется "коммерческим предприятием" (*place of business*)¹⁷, если только они участвуют в сделке и исполняют ее самостоятельно как независимые субъекты, хотя и являясь составной частью юридического лица или действуя от имени какого-либо лица. Вполне понятно, что выявление того, участвуют ли такие образования в сделке и исполняют ли они ее самостоятельно как независимые субъекты, должно решаться в каждом отдельном случае.

Только что оговоренный нюанс направлен на достижение двух целей. Во-первых, тем самым обеспечивается недопустимость приравнивания самостоятельной деятельности находящихся в России коммерческих предприятий иностранных лиц к деятельности самих таких лиц. В самом деле, в том случае, если иностранное юридическое или физическое лицо получило возможность действовать, например, в России через свое коммерческое предприятие (*place of business*), наделив его широкими полномочиями, и последнее в процессе своей деятельности на территории России независимо от такого иностранного юридического или физического лица заключает и исполняет

сделки, то разве следует считать, что такие сделки в правовом отношении как-то отличаются от аналогичных сделок, совершенных в России ее субъектами, и что правовой режим таких сделок должен быть точно таким же, что и правовой режим сделок, которые заключены коммерческим предприятием, действующим за границей? Очевидно, что нет. В связи с этим не удивительно, что еще в Постановлении СНК СССР от 11 марта 1931 г. "О порядке допущения иностранных фирм к производству торговых операций на территории СССР" говорилось: *"Допущенные к совершению торговых операций организации и лица в своей деятельности на территории Союза ССР подчиняются всем действующим в СССР законам и распоряжениям правительственных органов"*.¹⁸ Более того, автор полагает, что подобные сделки именовать "сделками с иностранным элементом" не следовало бы или следовало бы с оговорками: по своей природе и существу они являются не чем иным, как внутренними сделками, хотя номинально в них и участвует иностранное лицо. Во-вторых, указанный нюанс позволяет распространить понятие "сделка с иностранным элементом" на сделки, заключенные между российскими субъектами права и заграничными коммерческими предприятиями российских же субъектов права, со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Еще одно важное следствие данной квалификации связано с возникновением или отсутствием коллизийной проблемы: *"В случаях правоотношений с иностранным элементом всегда возникает так называемый "коллизийный вопрос": необходимо решить, какой из двух "коллидирующих" ("сталкивающихся") законов подлежит применению..."*¹⁹. Из сказанного следует, что внутренние сделки, включая сделки с участием коммерческих предприятий иностранных лиц, совершенные этими предприятиями в России самостоятельно и независимо, должны подчиняться всегда только российскому праву. С другой стороны, сделки, заключенные между российскими субъектами права и заграничными коммерческими предприятиями российских же субъектов права, могут и должны подчиняться также и иностранному праву.

Выяснив принципиальное содержание понятия "сделка с иностранным элементом", обратимся к термину "внешнеэкономическая сделка". Соглашаясь с мнением И.С. Зыкина по поводу внешнеэкономических договоров и распространяя его на внешнеэкономические сделки вообще, можно утверждать²⁰, что внешнеэкономической сделкой является совершаемая в ходе осуществления предпринимательской деятельности сделка между лицами, коммерческие предприятия которых находятся в разных государствах, и исполняемая указанными лицами. Отметим также, что внешнеэкономическая сделка всегда, безусловно, будет являться сделкой с иностранным элементом, в то время как обратное будет верным не всегда.

Соответственно, можно утверждать, что те виды торговли услугами, которые упомянуты в уже приводившейся выше статье 1 Генерального соглашения о торговле услугами (ГАТС) 1994 г.

"(а) с территории одного Члена на территорию любого другого Члена;

(b) на территории одного Члена потребителю услуги любого другого Члена;

(с) лицом одного Члена, предоставляющим услугу, через коммерческое присутствие на территории любого другого Члена;

(d) лицом одного Члена, предоставляющим услугу, через присутствие физических лиц Члена на территории любого другого Члена") всегда будут являться с точки зрения российского права внешнеэкономическими сделками, с теми оговорками, что коммерческое предприятие, оказывающее услугу, не должно находиться в одном государстве с получателем услуги или же что коммерческое предприятие, оказывающее услугу и расположенное в государстве получателя услуги, должно действовать не самостоятельно и независимо, а только совместно с "родственным" иностранным коммерческим предприятием, осуществляющим преобладающее исполнение.

В связи с последним указанием особо подчеркнем в отношении приведенного выше определения термина "внешнеэкономическая сделка" то, что сделка, по мнению автора настоящей статьи, мо-

жет являться внешнеэкономической и в том случае, когда в ней участвуют также и коммерческие предприятия, расположенные в одном государстве, при условии, что хотя бы одно из таких предприятий участвует в исполнении сделки не самостоятельно, а при преобладающем содействии "родственного" коммерческого предприятия, расположенного в другом государстве.

Из сказанного также следует, что внутренние сделки, включая сделки с участием коммерческих предприятий иностранных лиц, совершенные этими предприятиями в России самостоятельно и независимо, внешнеэкономическими признать будет нельзя (хотя с рядом оговорок их можно будет именовать сделками с иностранным элементом), а сделки, заключенные между российскими субъектами права и заграничными коммерческими предприятиями российских же субъектов права, - можно. Но даже если первые из таких сделок как-либо еще будут дополнительно связаны с внешней торговлей или иностранным правом (например, коммерческое предприятие иностранного лица, действующее в России самостоятельно и независимо, может ввезти для своего российского контрагента из-за границы какое-либо имущество) и благодаря этому они ради каких-либо целей все же будут признаны внешнеэкономическими, представляется, что соответствующие нормы, например, статьи 166 "Обязательства по внешнеэкономическим сделкам" Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. (*"При отсутствии соглашения сторон о подлежащем применению праве применяется право страны, где учреждена, имеет место жительства или основное место деятельности сторона, являющаяся:*

1) продавцом - в договоре купли-продажи; ...") следует толковать следующим образом: под понятием "сторона" необходимо понимать коммерческое предприятие иностранного лица, действующее в России, а под "основным местом деятельности" необходимо понимать не основное место деятельности иностранного лица вообще, а основное место деятельности коммерческого предприятия иностранного лица в связи с конкретной сделкой.

Далее, с точки зрения российского валютного регулирования отмеченные выше моменты устраняют любые неясности по поводу того, может ли в расчетах по внутренним сделкам с участием коммерческих предприятий иностранных лиц по общему правилу использоваться иностранная валюта: очевидно, что не может, подобно тому как она по общему правилу не используется в расчетах по сделкам между субъектами российского права. Таким образом, участие в сделке иностранного лица вовсе не является основанием для платежа в России в иностранной валюте, тем более если речь идет о коммерческом предприятии иностранного лица, действующем в России самостоятельно и независимо. Между тем понимание этого обстоятельства не всегда присутствует, в том числе и у правоприменительных органов, специализирующихся на рассмотрении споров с участием иностранных лиц. Так, Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате России в ходе рассмотрения дела № 310/1999 от 15 мая 2000 г.²¹ решил, что российское юридическое лицо должно было уплачивать иностранному юридическому лицу за услуги связи, оказанные исключительно представительством последнего в пределах России, иностранную валюту, хотя из обстоятельств дела следовало, что такое представительство, заключая и исполняя договор, действовало самостоятельно и независимо. Равным образом, Морская арбитражная комиссия при Торгово-промышленной палате России в решении по делу № 16/1999 от 27 апреля 2000 г.²² пришла к выводу о том, что российское юридическое лицо должно было получить от иностранного юридического лица за услуги по перевозке, осуществленной в пределах России, иностранную валюту, хотя из обстоятельств дела следовало, что представительство иностранного лица в России, заключая и исполняя договор, действовало самостоятельно и независимо. Представляется, что оба этих правоприменительных органа неправильно использовали нормы российского валютного регулирования и ошибочно отождествили внутренние по своей сути (интротерриториальные) сделки с подлинными сделками с иностранным элементом (интертерриториальными) и внешнеэкономическими сделками.

Соответственно, в свете всего сказанного выше представляется, что в приведенном в самом начале настоящей статьи извлечении из Разъяснений Центрального банка России от 19 августа 1997 г. "О некоторых вопросах валютного регулирования в сфере банковской деятельности" как раз и следует усматривать подход, предлагающий расценивать в качестве внутренних (а значит и не допускающих использование в ходе их исполнения иностранной валюты) те сделки, которые были совершены именно коммерческими предприятиями иностранных лиц, действующими в России самостоятельно и независимо.

Вместе с тем, приведенные положения таких Разъяснений нельзя не признать излишне общими, а как известно, *In generalibus versatur error* (Общие выражения плодят ошибки). В самом деле, содержащиеся в них слова "Учитывая изложенное, по нашему мнению, коммерческие операции по оказанию услуг резидентом нерезиденту (нерезидентом резиденту) на территории Российской Федерации не являются экспортными (импортными)" можно понимать как распространяющиеся на любое оказание услуг нерезидентом резиденту, без учета того, что такое оказание услуг может производиться коммерческим предприятием нерезидента в России не самостоятельно и независимо, а при участии иностранного коммерческого предприятия нерезидента или же самим иностранным коммерческим предприятием нерезидента. Последние случаи никак нельзя охарактеризовать как относящиеся к внутренним сделкам, но Разъяснения Центрального банка России этого совсем не учитывают, в чем может быть усмотрена юридическая некорректность. Во-первых, в них сделка по оказанию услуг носит не внутренний характер, а действительно содержит иностранный элемент. Во-вторых, данные сделки следует считать внешнеэкономическими, исходя из того, что к последним, как уже говорилось, надлежит относить совершаемые и исполняемые в ходе осуществления предпринимательской деятельности сделки между лицами, коммерческие предприятия которых находятся в разных государствах.

Особо отметим, что значение подобной квалификации сделок весьма велико не только с точки зрения коллизионных или валютных правил, но также и с точки зрения налогового регулирования, учитывая, что в статье 3 Закона России от 27 декабря 1991 г. № 2116-1 "О налоге на прибыль предприятий и организаций" понятие "внешнеторговая операция" (синонимичное термину "внешнеэкономическая сделка") играет очень большую роль²³.

Итак, мы пришли к следующему выводу: в приведенном в начале настоящей статьи извлечении из Разъяснений Центрального банка России от 19 августа 1997 г. "О некоторых вопросах валютного регулирования в сфере банковской деятельности" говорится не о внешнеэкономических, а именно о внутренних сделках, в которых использование для платежа иностранной валюты по общему правилу не является возможным. Соответственно, встает вопрос: если сделка носит не внутренний, а внешнеэкономический характер, то является ли возможным использование для платежа по ней иностранной валюты? Положительный ответ на этот вопрос был бы возможен только при условии того, что термин "внешнеэкономическая сделка", принимая во внимание пункт 9 статьи 1 Закона России от 9 октября 1992 г. № 3615-1 "О валютном регулировании и валютном контроле"²⁴, совпадал бы по объему с понятием "экспорт и импорт товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности" (понимая под товарами также права или информацию).

Однако представляется, что такое совпадение вряд ли возможно: термин "внешнеэкономическая сделка" является более широким, нежели понятие "экспорт и импорт товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности". Так, слова "экспорт" и "импорт" имплицитно подразумевают необходимость пересечения таможенной границы какого-либо государства. Между тем для констатации наличия внешнеэкономической сделки данное обстоятельство обязательно не всегда, так как возможны внешнеэкономические сделки, при которых коммерческие предприятия сторон будут находиться в различных государствах, но никакого отношения к таможенной границе сделка

иметь не будет: например, товар будет поставлен за границей в пределах страны продавца по указанию покупателя третьему лицу, или результат работ будет создан в стране подрядчика и передан в итоге не коммерческому предприятию заказчика за границей, а его коммерческому предприятию в стране подрядчика.

Попутно заметим, что так как понятие "внешнеэкономическая сделка" является более широким по сравнению с понятиями "импорт" и "экспорт", то определение, содержащееся, например, в Постановлении Госкомстата России от 3 августа 1998 г. № 78 "Об утверждении форм федерального государственного статистического наблюдения за услугами на 1999 год"²⁵ (*"Экспортные и импортные операции по услугам - это операции, осуществляемые между резидентом и нерезидентом национальной экономики. Основопологающим критерием при определении резидентства хозяйственной единицы является центр ее экономического интереса, который находится на экономической территории данной страны. Экономическая территория страны - это географическая территория, находящаяся под юрисдикцией правительства данной страны"*), является не достаточно точным: оно должно быть распространено, скорее, на понятие "внешнеэкономическая сделка".

Но в таком случае надлежит ответить на последний вопрос: что же следует понимать под "экспортом и импортом товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности" (понимая под товарами также права или информацию) для целей российского валютного законодательства? Представляется, что на сегодняшний момент это понятие, учитывая сказанное выше, следует рассматривать как указывающее:

а) на необходимость пересечения материальным объектом как основным предметом сделки таможенной границы Российской Федерации; либо

б) на необходимость нахождения по разные стороны таможенной границы Российской Федерации изначального обладателя прав или информации и их конечного получателя с одновременным

условием необходимости пересечения таможенной границы Российской Федерации материальными объектами (включая документы), несущими информацию либо подтверждающими факт перехода прав; либо

в) на необходимость нахождения по разные стороны таможенной границы Российской Федерации конечного получателя услуг и работ и лица, оказывающего такие услуги или осуществляющего работы на территории государства получателя; либо

г) на необходимость пересечения таможенной границы Российской Федерации в ходе исполнения сделки физическими лицами, уполномоченными одной из сторон, для целей оказания услуг или совершения работ на территории государства, где находится другая сторона.

При этом в каждом из таких четырех случаев опять-таки под сторонами следует понимать в том числе их коммерческие предприятия (*places of business*). Заметим, кроме того, что возможность осуществления перевода, пересылки или перевозки денежных средств за границу не может служить критерием отнесения сделки к импортной или экспортной, за исключением случаев, когда денежные знаки сами являются основным предметом сделки.

Следует отдавать себе отчет в том, что предлагаемое понимание понятия "экспорт и импорт товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности" является доктринальным, ввиду чего оно может и не находить поддержки в судебной практике, часто предпочитающей исходить из не всегда корректных норм позитивного законодательства, причем узко их интерпретируя. Так, Федеральный арбитражный суд Северо-западного округа в своем постановлении от 6 мая 1999 г. № А-56-1516/99²⁶ счел неправомерным осуществление резидентом в пользу нерезидента платежей в иностранной валюте по договору об оказании услуг, который, в свете уже приводившейся выше статьи 1 Генерального соглашения о торговле услугами (ГАТС) 1994 г., следовало признать внешнеэкономическим договором о торговле услугами и, более того, исходя из только что предложенного

толкования понятия "экспорт и импорт товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности", следовало признать направленным на импорт иностранным лицом в Россию услуг.

Отметим еще и следующий любопытный нюанс: в пункте 9 статьи 1 Закона России от 9 октября 1992 г. № 3615-1 "О валютном регулировании и валютном контроле" ничего не упоминается о таможенной границе Российской Федерации (*"а переводы в Российскую Федерацию и из Российской Федерации иностранной валюты для осуществления расчетов без отсрочки платежа по экспорту и импорту товаров (работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности), а также для осуществления расчетов, связанных с кредитованием экспортно-импортных операций на срок не более 90 дней;..."*). Соответственно, встает вопрос: можно ли относить к текущим валютным операциям осуществляемые российским резидентом переводы в Российскую Федерацию и из Российской Федерации иностранной валюты для проведения расчетов без отсрочки платежа по экспорту и импорту товаров (работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности) не из России и не в Россию, а из одного иностранного государства в другое? На первый взгляд, такое буквальное толкование возможно. Однако по существу оно вряд ли является правильным, учитывая цели и смысл российского валютного законодательства. Далее, такая допущенная в Законе неясность устранена множеством подзаконных актов (в частности, Инструкцией Центрального банка России и Государственного таможенного комитета России от 26 июля 1995 г. №№ 30, 01-20/10538 "О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары"²⁷), из которых прямо следует, что платежи в Российскую Федерацию и из Российской Федерации должны быть связаны с экспортом из Российской Федерации и импортом в Российскую Федерацию. Кроме того, подобное буквальное толкование неосновательно и с юридико-технической точки зрения: квалификация терминов такого содержащего в себе публично-правовые элементы нормативного акта, как За-

кон России "О валютном регулировании и валютном контроле", должна производиться только *lege fori*, а в российском законодательстве под экспортом и импортом понимается именно экспорт из России и импорт в Россию, а не из одного иностранного государства в другое - достаточно обратиться к тому же Федеральному закону от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности".

Подведем итоги. Во-первых, клиент международной юридической фирмы "Монастырский, Зюба, Семенов и Партнеры" был вправе уплатить иностранную валюту своему иностранному контрагенту за оказанные последним услуги по монтажу им же проданного клиенту оборудования и по обучению в России специалистов для работы с этим оборудованием. Во-вторых, понятия "сделка с иностранным элементом", "внешнеэкономическая сделка" и "экспорт и импорт товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности" хотя частично и пересекаются по своему объему, однако обладают различным смыслом, ввиду чего требуется четкое понимание их смысла при использовании в различных сферах регулирования (частноправовой, валютной, экспортно-импортной и т.д.): в противном случае неизбежно возникновение грубых правовых ошибок, влекущих серьезные практические последствия. В-третьих, действующее российское законодательство крайне неудовлетворительно определяет понятия "импорт" и "экспорт". Было бы весьма желательно, если бы в нем появилось развернутое и четкое определение этих понятий вместо неудачных дефиниций, содержащихся в Федеральном законе от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности". Данные определения могли бы стать основной для использования в различных отраслях российского права, в том числе в сферах налогового и валютного регулирования. При этом высказанные в Письме Министерства внешних экономических связей России от 5 января 1995 года № 10-112/35 пожелания в отношении понятий "импорт" и "экспорт" ("*В связи с изложенным, полагаем необходимым на законодательном уровне дать четкое определение понятия "экспорт*

услуг". При этом к услугам должна относиться деятельность, указанная в Классификаторе основного продукта ООН в соответствующих позициях и классификаторе услуг ГАТС. Определение экспорта услуг должно базироваться на определении внешней торговли услугами из 1 главы ГАТС. Критерием прежде всего должен выступать факт продажи услуги российским резидентом (юридическим или физическим лицом) нерезиденту России (иностранному юридическому или физическому лицу), который выступает потребителем данной услуги") вряд ли можно считать удачными: представляется, что эти понятия по своему содержанию неизбежно указывают на необходимость принятия во внимание таможенной границы России, что не всегда удобно, а называть "импортом" или "экспортом" то, что с такой границей не всегда может быть связано, вряд ли корректно. В-четвертых, что касается валютного законодательства России, то думается, что отнесение к текущим валютным операциям только платежей по экспорту или импорту также вряд ли является разумным, не говоря уже о том, что это не соответствует современным реалиям международной торговли. Представляется, что перечень таких операций мог бы быть расширен за счет платежей по внешнеэкономическим сделкам вообще, а также за счет платежей по сделкам торговли услугами, указанным в статье 1 Генерального соглашения о торговле услугами (ГАТС) 1994 г. (конечно же, с допустимыми уточнениями и оговорками). В-пятых, адекватное регулирование в российском праве валютных отношений и экспортно-импортных операций невозможно, как следует из вышесказанного, без использования в той или иной мере понятия "коммерческое предприятие" (*place of business*), широко распространенного в современном праве международной торговли.

А.И. Муранов,
*к.ю.н., доцент кафедры международного частного и граждан-
ского права МГИМО (Университета) МИД России*

- 1 Вестник Банка России, № 54, 19 августа 1997 г.
- 2 Российская газета, 4 ноября 1992 г.; Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 1, ст. 1.
- 3 Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 42, ст. 3923.
- 4 Собрание постановлений Правительства СССР (отдел первый), 1988, № 24-25, ст. 70.
- 5 Текст постановления опубликован в еженедельнике официальной информации "Курьер", 15 апреля 1999 г., № 1- 4. Текст Инструкции опубликован в журнале "СвязьИнформ", 1999, № 3.
- 6 <http://www.wto.org/wto/services/1-sedef.htm>.
- 7 Не опубликовано. Приводится по тексту, размещенному в электронной базе данных "КонсультантПлюс: ВерсияПроф".
- 8 Ниже орфография и пунктуация оригинала сохранены.
- 9 Раздел 3 статьи VII предусматривает: *"(а) Если Фонду становится очевидно, что спрос на валюту государства-члена серьезно угрожает способности Фонда обеспечивать предложение такой валюты, Фонд, независимо от того, выпустил ли он доклад по разделу 2 настоящей статьи или нет, официально объявляет такую валюту дефицитной и с этого момента распределяет имеющуюся и накапливающуюся массу дефицитной валюты с должным учетом относительных потребностей государств-членов, общего международного экономического положения и любых иных соображений, относящихся к данному вопросу. Фонд выпускает также доклад о принятых им мерах.*
(б) Официальное заявление по вышеприведенному подразделу (а) является действием, дающим любому государству-члену полномочия после консультаций с Фондом временно наложить ограничения на свободу обменных операций в дефицитной валюте. При условии выполнения положений статьи IV и Дополнения С государство-член обладает полной юрисдикцией в определении природы таких ограничений, которые при этом не являются более строгими, чем это необходимо для ограничения спроса на дефицитную валюту той ее массой, которая имеется у рассматриваемого государства-члена или предполагается к получению им, а затем такие ограничения ослабляются или снимаются как только позволят условия; ..." (здесь и далее Статьи соглашения Международного Валютного Фонда приводятся по тексту, содержащемуся в электронной справочной правовой системе "Гарант"). Является очевидным, что в рассматриваемом случае эти положения неприменимы.
- 10 Раздел 2 статьи XIV предусматривает: *"Государство-член, уведомившее Фонд о своем намерении воспользоваться переходными положениями по настоящей статье, независимо от положений любых иных статей настоящего Соглашения, может сохранять и приспосабливать к меняющимся обстоятельствам те ограничения на платежи и переводы средств по текущим международным операци-*

ям, которые действовали на дату его вступления в Фонд. При этом государства-члены в своей валютной политике постоянно принимают во внимание цели Фонда и, как только позволят условия, принимают все возможные меры по введению совместно с другими государствами-членами таких коммерческих и финансовых механизмов, которые будут облегчать проведение международных платежей и содействовать стабильности системы обменных курсов. В частности, государства-члены отменяют ограничения, сохраняемые по настоящему разделу, как только они смогут убедиться, что при отсутствии таких ограничений они будут в состоянии регулировать свои платежные балансы способом, не перегружающим без должных оснований их доступ к общим ресурсам Фонда". Данные положения также не могут служить основанием для утверждений о невозможности в рассматриваемой ситуации платежа в иностранной валюте.

- 11 Российская газета, 18 мая 1996 г.
- 12 Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1992, № 22, ст. 1180.
- 13 "Законы подлежат официально опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения".
- 14 "Положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 29, ст. 2757).
- 15 Комментарий к Федеральному закону о международных договорах Российской Федерации. - М.: Спарк, 1996, с. 18.
- 16 Луиц Л.А. Курс международного частного права. Общая часть. - М.: Юридическая литература, 1973, с.19.
- 17 См., например, статью 1 Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров (Вена, 11 апреля 1980 г.) и статью 3 Конвенции УНИДРУА о международном финансовом лизинге (Оттава, 28 мая 1988 г.), которые обе действуют для России.
- 18 Собрание законодательства СССР, 1931, № 24, ст. 197.
- 19 Луиц Л.А. Курс международного частного права. Общая часть. - М.: Юридическая литература, 1973, с.21.
- 20 С учетом уточнения, приводимого через несколько абзацев.
- 21 Не опубликовано.
- 22 Не опубликовано.
- 23 "При определении прибыли иностранных юридических лиц учитываются следующие особенности ее формирования:
а) налогообложению подлежит только та часть прибыли иностранного юриди-

ческого лица, которая получена в связи с деятельностью в Российской Федерации. Для целей налогообложения не учитывается прибыль иностранного юридического лица, полученная по внешнеэкономическим операциям, совершаемым исключительно от имени данного иностранного юридического лица и связанным с закупкой продукции (работ, услуг) в Российской Федерации, а также товарообменом и операциями по экспорту в Российскую Федерацию продукции (работ, услуг), при которых юридическое лицо по законодательству Российской Федерации становится собственником продукции (работ, услуг) до пересечения ею государственной границы Российской Федерации, за исключением прибыли, полученной от продажи продукции с расположенных на территории Российской Федерации и принадлежащих иностранному юридическому лицу или арендуемых им складов;..." (Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1992, №11, ст. 525).

- 24 Напомним, что согласно этому пункту к осуществляемым без ограничений текущим валютным операциям относятся: "а) переводы в Российскую Федерацию и из Российской Федерации иностранной валюты для осуществления расчетов без отсрочки платежа по экспорту и импорту товаров (работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности), а также для осуществления расчетов, связанных с кредитованием экспортно-импортных операций на срок не более 90 дней; ..." (выделение мое. - М.А.).
- 25 Экспресс-Закон, ноябрь 1998 г., № 44.
- 26 Не опубликовано. Приводится по тексту, размещенному в электронной базе данных "КонсультантПлюс: Региональное Законодательство. С-Петербург и Ленобласть".
- 27 Нормативные акты для бухгалтера, 5 марта 1998 г., № 5.

РЕЦЕНЗИЯ НА РАБОТЫ

В.П. ВОРОБЬЕВА

Несмотря на то, что с момента своего создания более полувека назад Государство Израиль не прекращает оставаться неординарным и даже интригующим государственно-правовым образованием, появление которого на Ближнем Востоке для некоторых представляется исторической несправедливостью, а для других факт его существования варьируется - от безмерного обожания до полного отрицания, в отечественной юридической литературе отсутствовали до самого последнего времени комплексные работы, посвященные конституционно-правовому становлению и развитию этой страны.

Тем отраднее констатировать выход в свет в течение года двух монографий В.П. Воробьева, посвященных данной проблематике. Их автор - известный российский дипломат и ученый, успешно сочетающий практическую деятельность с научно-исследовательской работой. Речь идет о "Правовых основах возникновения Государства Израиль" и "Правовом статусе личности в Государстве Израиль: его основы, особенности и специфика", а также о публикуемой в этом номере журнала статье "Конституционно-правовой статус президента в Государстве Израиль".

Первая из указанных работ посвящена исследованию правовых основ возникновения Государства Израиль. Обращаясь к историческим судьбам еврейского народа, лишенного почти 2000 лет собственной государственности, автор выделяет факторы, обусловившие сохранение еврейского народа как самостоятельной этнической общности, а также положения политико-идеологической доктрины сионизма, обосновывающие требования создания еврейского государства в Палестине (стр. 2-3). Первая мировая война дала толчок к реализации этих программных установок. В работе дается оценка Декларации

Бальфура (1917 г.). В этом документе впервые в международном праве сформулировано понятие национального очага, что впоследствии открыло путь к иммиграции евреев в Палестину. Решающее значение для образования Государства Израиль имела, как известно, Резолюция ГА ООН 29 ноября 1947 г., коей был одобрен раздел Палестины и образование на ее территории двух государств - еврейского и арабского (с.9-10). Во исполнение решения ООН в марте-мае 1948 г. еврейской стороной были предприняты в одностороннем порядке шаги по конституированию Государства Израиль. Арабское государство Палестины так и не было создано. В работе впервые в российской юридической литературе рассматриваются выдвинутые в Израиле в последнее время "новыми историками" мифы, связанные с образованием Государства Израиль. По аналогии с Россией в советский период Израиль стал страной "прошлое которой непредсказуемо".

Далее в работе дается анализ формирования правовой системы Государства Израиль. Отмечая сложный и противоречивый характер формирования этой системы, автор называет в числе ее источников английское общее право и право справедливости, а также "межел" (законодательство оттоманской империи второй половины XIX века). Закон об упразднении "межел" был принят в Израиле лишь в 1984 г. (с.15). Несколько ранее в 1980 г. Законом об основных правах была закреплена независимость израильской правовой системы от английской системы права (с.16). Однако, как отмечает автор, до настоящего времени в Израиле отчасти применяются некоторые части оттоманского законодательства, а судьи при принятии решений руководствуются английской прецедентной судебной практикой. Кроме того, ряд отношений, преимущественно тех, которые затрагивают личный статус израильского гражданина, регулируются нормами ивритского религиозного права и разрешаются религиозными судами.

Большой интерес вызывает предпринятый автором анализ норм конституционного права Государства Израиль. В Израиле отсутствует единая писанная конституция, подобно тому как это имеет место в Великобритании. В связи с этим в работе подробно раз-

бирается политико-правовой статус Декларации независимости Государства Израиль, а также тех законов, которые в Израиле принято называть основными и которые в своей совокупности и образуют собственно Конституцию страны (с. 27-35).

Вторая работа посвящена исследованию правового статуса личности в Государстве Израиль. В ней рассматриваются различные аспекты механизма регулирования и обеспечения основных прав и свобод. Отмечая отсутствие до сего времени единого акта о правах и свободах человека и гражданина, автор обращает внимание на правоприменительную практику в этой области, которая вплоть до недавнего времени была основным источником нормативного регулирования, а затем он первым из отечественных юристов дает глубокий анализ двух основополагающих актов в сфере защиты основных прав и свобод, которые были приняты Кнессетом в 1992 г.: Основного закона о профессиональной свободе и Основного закона о достоинстве и свободе личности. Указывая на важность указанных законов, В.П. Воробьев имеет соответствующий раздел работы "конституционной революцией". Этот термин широко используется сейчас израильскими правоведами.

Отдельно и подробно в монографии рассматривается вопрос о влиянии на институт прав и свобод религиозного фактора. Подчеркивается что, хотя Израиль не является теократическим государством, и религия здесь официально вроде отделена от государства, в стране тем не менее не существует свободы вероисповедания в полном объеме, поскольку в сфере семейного права и ряде других областей действует религиозное право (Галаха), приходящее в противоречие с основополагающими демократическими ценностями. (с. 83). Наконец, немалый интерес представляет исследование проблем идентичности, поскольку от этого во многом зависит объем предоставляемых прав и свобод.

Не умоляя важности и актуальности проделанного исследования, хотелось бы вместе с тем обратить внимание на некоторые недостатки и неточности, которые желательно было бы устранить при дальнейшей работе над темой. Как нам представляется, употребляе-

мый автором термин "еврейское право" нуждается в дальнейшей конкретизации в содержательном плане. Следует, по нашему мнению, также более точно определить критерии отнесения того или иного закона к основным законам и юридический статус последних в сравнении с обычными законами. Автор предпринял попытку сделать это, но вопрос остается не вполне проясненным. На стр. 29 работы о Правовых основах возникновения Государства Израиль говорится о кодификации частного права, хотя на самом деле речь идет об актах публичного порядка. Во второй работе автор называет в числе политических прав гражданство (с. 26), с чем вряд ли можно безоговорочно согласиться, так как понятие гражданство есть тот элемент правового статуса личности, наличие которого обуславливает политические права и свободы. В этом смысле гражданство есть правовое состояние, являющееся предпосылкой наличия прав и свобод.

В статье, посвященной месту и роли президента в Государстве Израиль, обращает на себя внимание тот факт, что впервые в нашей юридической литературе дается характеристика нового Основного закона о правительстве, принятого Кнессетом 7 марта 2001 года, которым отменяется процедура избрания главы правительства в Израиле всеобщим и прямым голосованием и вводится вновь парламентский путь формирования правительства. Автор справедливо делает вывод о том, что после принятия этого нормативного акта, который вступит в силу с 2003 года, израильская конституционно-правовая система претерпит существенную трансформацию.

В целом опубликованные работы В.П. Воробьева являются значительным вкладом в науку конституционного права зарубежных стран и хочется пожелать автору дальнейшей плодотворной работы в сфере исследования весьма сложных проблем конституционного строя государств Ближнего Востока.

*Ю.И. Лейбо
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой конституционного права
МГИМО (Университет) МИД России*



**Савельева
Лариса Владиславовна**

Родилась 18 октября 1970 года.

Закончила в 1993 году публичное отделение международно-правового факультета МГИМО (У) МИД РФ (диплом с отличием).

С 1993 г. по 1997 г. обучалась в очной аспирантуре кафедры международного права МГИМО.

В 1995 г. была на стажировке в Совете Европы (г.Страсбург, Франция). В том же году была опубликована статья "Работа Комиссии международного права ООН (на примере разработки проекта статей о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом)" в сборнике "ООН: международно-правовые проблемы деятельности. Научные труды".

В 1996 г. защитила кандидатскую диссертацию по теме "Проблема объективной ответственности в международном праве". Присвоена ученая степень кандидата юридических наук. Во время обучения проходила педагогическую практику.

С 1997 г. работала преподавателем, затем старшим преподавателем кафедры международного права МГИМО (У) МИД РФ. В настоящее время доцент кафедры.

Подготовила параграфы "Принцип сотрудничества" и "Материальная ответственность за вредные последствия действий, не составляющих правонарушения" для учебника "Международное право", вышедшего в 2000 г.

Прошла курс повышения квалификации в Министерстве иностранных дел РФ в Департаменте международных организаций.

На вторых Горчаковских чтениях в 2000 г. сделала доклад "Роль региональных организаций в мирном разрешении международных споров (на примере ОБСЕ)".

В ответ на вопрос редакции о роли России в новом мироопорядке в XXI веке ответила: "Складывающаяся многополярность должна подразумевать повышение роли не только отдельных государств, а также ООН, но и роли специализированных учреждений системы ООН. Россия могла бы занимать в ряде этих организаций более активные позиции. Здесь есть резервы и для повышения авторитета России, и для принуждения к поискам согласованных с нами позиций".



**Шавров
Владимир Федорович**

Родился в 1947 году в семье военнослужащего. В 1970 году с отличием окончил факультет международных отношений МГИМО МИД СССР. С 1970-1973 работал в Посольстве СССР в Румынии в качестве переводчика Посольства, заведующего протокольным отделом.

После окончания командировки поступил в аспирантуру МГИМО при кафедре международного права. В 1982 году защитил кандидатскую диссертацию по концепции "политического реализма" в международно-правовой теории и практике США (научный руководитель проф. И.П. Блищенко). С 1983 года - преподаватель, старший преподаватель, доцент МГИМО.

В 1995-1998 г.г. - 2-й, 1-й секретарь Посольства России в Румынии. Владеет иностранными языками: английским, французским, немецким, румынским, польским. С 2000 года - профессор российской правовой академии Министерства юстиции РФ.

Автор ряда публикаций (в том числе за рубежом (Австрия) - в соавторстве - о соотношении международного гуманитарного и природоохранительного права по темам международно-правового статуса освободившихся стран, правовых основ деятельности международных экономических организаций в Африке, мирным средствам реше-

ния региональных конфликтов, теории и практике международного права США (совместно с проф. И.П. Блищенко), решения глобальных проблем в контексте международного права. Является соавтором учебника "Международное право" 1998 г. под редакцией Ю.М. Колосова и Э.М. Кривчиковой, учебного пособия "Теория и практика международного права США", ряда сборников научных трудов "Актуальные проблемы современного международного права".

На вопрос редакции о перспективах развития международного права В.Ф. Шавров ответил, что в условиях объективно имеющего место процесса глобализации, несущего в себе как новые возможности, так и вероятные вызовы, практическим работникам и исследователям в области международного права необходимо дать адекватный ответ на проявляющиеся в связи с этим перспективы, особенно в вопросах международного мира и безопасности.

**ПЯТЬДЕСЯТ ПЯТАЯ СЕССИЯ, РЕЗОЛЮЦИИ,
ПРИНЯТЫЕ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕЕЙ
ПО ДОКЛАДУ ПЕРВОГО КОМИТЕТА
(A/55/559) 55/33.**

ВСЕОБЩЕЕ И ПОЛНОЕ РАЗОРУЖЕНИЕ

A

Ракеты

*Генеральная Ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию
54/54 от 1 декабря 1999 года*

вновь подтверждая роль Организации Объединенных Наций в области регулирования вооружений и разоружения и обязательств государств-членов предпринимать конкретные шаги в целях укрепления этой роли,

сознавая необходимость содействовать региональному и международному миру и безопасности в мире, свободном от бедствий войны и бремени вооружений,

будучи убеждена в необходимости применения всеобъемлющего подхода к ракетам на сбалансированной и недискриминационной основе в качестве вклада в обеспечение международного мира и безопасности,

принимая во внимание, что при решении вопроса о ракетах следует учитывать интересы безопасности государств-членов на международном и региональном уровнях,

подчеркивая сложности, возникающие при рассмотрении вопроса о ракетах в контексте обычных вооружений,

заявляя о своей поддержке международных усилий, направленных против разработки и распространения всех видов оружия массового уничтожения,

1. с удовлетворением принимает к сведению доклад Генерального секретаря, представленный во исполнение резолюции 54/54;

2. *просит* Генерального секретаря дополнительно запросить решения государств-членов по вопросу о ракетах во всех его аспектах и представить доклад Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии;

3. *просит также* Генерального секретаря при содействии группы правительственных экспертов, которая будет создана в 2001 году на основе принципа справедливого географического распределения, подготовить доклад по вопросу о ракетах во всех его аспектах для рассмотрения Генеральной Ассамблеи на ее пятьдесят седьмой сессии;

4. *постановляет* включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Ракеты".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

В сохранение и соблюдение Договора об ограничении систем противоракетной обороны

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 50/60 от 12 декабря 1995 года и 52/30 от 9 декабря 1997 года о соблюдении соглашений в области ограничения вооружений, разоружения и нераспространения и свою резолюцию 54/54 от 1 декабря 1999 года о сохранении и соблюдении Договора об ограничении систем противоракетной обороны,

сознавая историческое значение Договора между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки об ограничении систем противоракетной обороны от 26 мая 1972 года как краеугольного камня обеспечения международного мира, безопасности и стратегической стабильности и подтверждая его непреходящую ценность и значимость, особенно в условиях современной международной ситуации.

подчеркивая настоятельную необходимость строгого и в полном объеме соблюдения сторонами Договора,

напоминая о том, что положения Договора призваны содействовать созданию более благоприятных условий для дальнейших переговоров об ограничении стратегических вооружений,

памятуя об обязательствах участников Договора в соответствии со статьями VI Договора о нераспространении ядерного оружия.

будучи озабочена тем, что осуществление любых мер, подрывающих цели и положения Договора, отрицательно сказываются на интересах безопасности не только участников этого Договора, но и всех членов международного сообщества,

напоминая о широкой озабоченности в связи с распространением оружия массового уничтожения и средств его доставки,

1. *призывает* продолжать усилия по укреплению Договора об ограничении систем противоракетной обороны и сохранению его целостности и действенности, с тем чтобы он оставался краеугольным камнем обеспечения глобальной стратегической стабильности, мира во всем мире и содействия дальнейшему сокращению стратегических ядерных вооружений;

2. *обращается* с призывом ко всем государствам-участникам приложить дополнительные усилия для сохранения и укрепления

Договора путем его строгого и в полном объеме соблюдения;

3. *призывает* участников Договора, в соответствии с их обязательствами по Договору, ограничить развертывание систем противоракетной обороны, воздерживаться от развертывания системы противоракетной обороны территории своей страны, не создавать основу для такой обороны и не передавать другим государствам и не размещать вне своей национальной территории системы противоракетной обороны или компоненты, ограниченные этим Договором;

4. *считает*, что осуществление любых мер, подрывающих цели и положения Договора, подрывает также глобальную стратегическую

скую стабильность и мир во всем мире и усилия по дальнейшему сокращению стратегических ядерных вооружений;

5. *настоятельно* призывает все государства-члены поддержать усилия, направленные на прекращение распространения оружия массового уничтожения и средств его доставки;

6. *поддерживает* дальнейшие усилия международного сообщества с учетом изменяющейся ситуации в целях сохранения неизбылемости и целостности Договора, в котором глубоко заинтересовано международное сообщество;

7. *приветствует* решение, принятое Соединенными Штатами Америки 1 сентября 2000 года, не санкционировать развертывание национальной системы противоракетной обороны на данном этапе и считает, что это решение представляет собой позитивный шаг в направлении сохранения стратегической стабильности и безопасности;

8. *постановляет* включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Сохранение и соблюдение Договора об ограничении систем противоракетной обороны"

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

С

на пути к миру, свободному от ядерного оружия: необходимость в новой повестке дня

*Генеральная Ассамблея,
отмечая свои резолюции 53/77 от 4 декабря 1998 года
и 54/54 от 1 декабря 1999 года,*

выражая свою глубокую озабоченность по поводу сохраняющейся угрозы, которую представляет для человечества вероятность применения ядерного оружия,

отмечая консультативное заключение Международного Суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения, вынесенное в Гааге 8 июля 1996 года, отмечая также, что три государства продолжают

эксплуатировать не поставленные под гарантии ядерные объекты и не присоединились к Договору о нераспространении ядерного оружия, и будучи озабочена тем, что они до сих пор придерживаются выбора, предполагающего возможность обладания ядерным оружием,

заявляя, что испытательные ядерные взрывы, произведенные в 1998 году двумя из государств, которые не отказались от выбора, предполагающего возможность обладания ядерным оружием, никоим образом не обеспечивают статуса государства, обладающего ядерным оружием, или какого бы то ни было особого статуса,

отмечая, что, несмотря на успехи в деле двустороннего и одностороннего сокращения вооружений, общее количество развернутых и/ находящихся в хранилищах ядерных средств по-прежнему исчисляется многими тысячами,

приветствуя значительный прогресс, достигнутый в деле сокращения ядерных вооружений, осуществляемого в одностороннем порядке или двусторонней основе в рамках процесса сокращения стратегических наступательных вооружений (СНВ), как шаги в направлении ядерного разоружения,

приветствуя также ратификацию Договора о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-2) Российской Федерацией в качестве важного шага на пути к сокращению стратегических наступательных вооружений и отмечая, что завершение процесса ратификации Договора СНВ-2 Соединенными Штатами Америки остается одной из главных задач,

будучи озабочена тем, что активных переговоров о сокращении ядерных вооружений в настоящее время не ведется,

приветствуя важные меры по одностороннему сокращению, принятые другими государствами, обладающими ядерным оружием, в том числе закрытие и демонтаж объектов, связанных с ядерным оружием.

Приветствуя также усилия ряда государств к сотрудничеству в обеспечении необратимости мер по ядерному разоружению, в частности на основе принятия инициатив в отношении проверки, обращения и утилизации расщепляющихся материалов, которые заявлены как избыточные для военных целей,

отмечая заявление государств, обладающих ядерным оружием, о том, что ни одна из их ядерных ракет не нацелена ни на какое государство,

подчеркивая необходимость строгого соблюдения всеми сторонами своих обязательств по Договору о нераспространении ядерного оружия,

отмечая Декларацию тысячелетия Организации Объединенных Наций, в которой главы государств и правительств заявили, что они преисполнены решимости добиваться ликвидации оружия массового уничтожения, особенно ядерного оружия, и сохранять открытыми все имеющиеся возможности для достижения этой цели, включая возможность созыва международной конференции для определения путей и способов устранения ядерной угрозы,

приветствуя Заключительный документ Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора,

принимая во внимание недвусмысленное обязательство государств, обладающих ядерным оружием, изложенное в Заключительном документе Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора, осуществить полную ликвидацию своих ядерных арсеналов, ведущую к ядерному разоружению, которому привержены все государства-участники Договора о нераспространении ядерного оружия в соответствии со статьей VI Договора ,

подчеркивая необходимость действий для построения мира, свободного от ядерного оружия,

будучи преисполнена решимости предпринять практические шаги по обеспечению систематических и последовательных усилий

по осуществлению статьи VI Договора о нераспространении ядерного оружия и пунктов 3 и 4с решения о принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения Конференции 1995 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора,

1. соглашается с важностью и настоятельной необходимостью безотлагательного и безусловного подписания и ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний в соответствии с конституционными процедурами в целях обеспечения скорейшего вступления Договора в силу;

2. призывает соблюдать мораторий на испытательные взрывы ядерного оружия и любые другие ядерные взрывы до вступления в силу вышеупомянутого договора;

3. соглашается с необходимостью проведения в рамках Конференции по разоружению переговоров о недискриминационном, многостороннем и поддающемся эффективному международному контролю договоре о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств в соответствии с докладом Специального координатора 1995 года и содержащимся в нем мандатом и с учетом целей ядерного разоружения и ядерного нераспространения и настоятельно призывает Конференцию по разоружению договориться о программе работы, предусматривающей немедленное начало переговоров о таком договоре с расчетом завершить их в пятилетний срок;

4. соглашается также с необходимостью учреждения в рамках Конференции по разоружению соответствующего вспомогательного органа, уполномоченного заниматься вопросами ядерного разоружения, и настоятельно призывает Конференцию договориться о программе работы, предусматривающей немедленное создание такого органа;

5. призывает к тому, чтобы принцип необратимости применялся к мерам по ядерному разоружению, контролю и сокращению ядерных и других соответствующих вооружений;

6. призывает также к скорейшему вступлению в силу и полному осуществлению Договора о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-2) и к заключению как можно скорее договора СНВ-3 о сохранении и укреплении Договора об ограничении систем противоракетной обороны как краеугольного камня стратегической стабильности и как основы для дальнейшего сокращения стратегических наступательных вооружений в соответствии с положениями этого Договора;

7. призывает далее к завершению и осуществлению Трехсторонней инициативы Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки и Международного агентства по атомной энергии;

8. призывает к осуществлению всеми государствами, обладающими ядерным оружием, шагов, ведущих к ядерному разоружению, путем, способствующим упрочению международной стабильности, и на основе принципа ненанесения ущерба безопасности для всех, включая:

а) приложение государствами, обладающими ядерным оружием, дальнейших усилий по сокращению своих ядерных арсеналов в одностороннем порядке;

б) повышение государствами, обладающими ядерным оружием, уровня транспарентности в отношении потенциала в области ядерного оружия и выполнения соглашений в соответствии со статьями VI Договора о нераспространении ядерного оружия и в качестве добровольной меры укрепления доверия в поддержку дальнейшего прогресса в области ядерного разоружения;

с) дальнейшее сокращение нестратегических ядерных вооружений на основе односторонних инициатив и в качестве составной части процесса сокращения ядерных вооружений и разоружения;

д) конкретные согласованные меры по дальнейшему снижению степени боевой готовности систем ядерных вооружений;

е) уменьшение роли ядерного оружия в политике обеспечения безопасности в целях сведения к минимуму риска того, что это

оружие когда-либо будет применено, и содействия процессу его полной ликвидации;

г) вовлечение, как только это будет уместно, всех государств, обладающих ядерным оружием, в процесс, ведущий к полной ликвидации их ядерного оружия;

9. призывает также к достижению всеми государствами, обладающими ядерным оружием, договоренности о том, чтобы поставить, как только это будет практически возможно, расщепляющийся материал, заявленный каждым из них как более не требующийся для военных целей, под контроль Международного агентства по атомной энергии или другой соответствующий международный контроль, и договоренности о переключении такого материала на мирные цели для обеспечения того, чтобы такой материал постоянно находился за пределами военных программ;

10. вновь подтверждает, что конечной целью усилий государств в процессе разоружения является всеобщее и полное разоружение под эффективным международным контролем;

11. призывает к представлению всеми государствами-участниками, в рамках усиленного процесса рассмотрения действия Договора о нераспространении ядерного оружия, регулярных докладов о ходе осуществления статьи VI Договора о нераспространении ядерного оружия и пункта 4с решения о принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения Конференции 1995 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора и напоминает в этой связи о консультативном заключении Международного Суда от 8 июля 1996 года;

12. соглашается добиваться дальнейшего развития потенциала проверки, который потребуется для обеспечения гарантий соблюдения соглашений о ядерном разоружении во имя построения и сохранения мира, свободного от ядерного оружия;

13. призывает все государства, которые еще не являются участниками Договора о нераспространении ядерного оружия, в особенности те государства, которые эксплуатируют не поставленные под гарантии ядерные объекты, незамедлительно и без каких бы то ни было условий присоединиться к Договору в качестве государств, не об-

ладающих ядерным оружием, и призывает также эти государства ввести в действие необходимые соглашения о всеобъемлющих гарантиях вместе с дополнительными протоколами, согласующимися с Типовым дополнительным протоколом к соглашению(ям) между государством(ами) и Международным агентством по атомной энергии о применении гарантий, утвержденным Советом управляющих Международного агентства по атомной энергии 15 мая 1997 года, для обеспечения нераспространения ядерного оружия и недвусмысленно и безотлагательно отказаться от политики, направленной на продолжение усилий по разработке или развёртыванию ядерного оружия, и воздерживаться от любых действий, которые могли бы подорвать региональный и международный мир и безопасность и усилия международного сообщества в направлении ядерного разоружения и предотвращения распространения ядерного оружия;

14. призывает те государства, которые еще не сделали этого, заключить с Международным агентством по атомной энергии соглашения о всеобъемлющих гарантиях и подписать дополнительные протоколы к своим соглашениям о гарантиях, руководствуясь Типовым протоколом;

15. отмечает первостепенное значение эффективной физической защиты всего ядерного материала и призывает все государства обеспечивать максимально высокие стандарты безопасности и физической защиты ядерных материалов;

16. отмечает также, что Конференция 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора согласна с тем, что предоставление пятью государствами, обладающими ядерным оружием, юридически обязательных гарантий безопасности государствам-участникам Договора, не обладающим ядерным оружием, укрепляет режим ядерного нераспространения, и что она призвала подготовительный комитет разработать рекомендации по этому вопросу для представления Конференции 2005 года по рассмотрению действия Договора;

17. вновь подтверждает убежденность в том, что создание международно-признанных зон, свободных от ядерного оружия, на основе договоренностей, добровольно заключенных между государствами соответствующего региона, укрепляет мир и безопасность на глобальном и региональном уровнях, усиливает режим ядерного нераспространения и способствует достижению цели ядерного разоружения, и поддерживает предложения о создании зон, свободных от ядерного оружия, там, где их еще нет, например на Ближнем Востоке и в Южной Азии;

18. заявляет, что мир, свободный от ядерного оружия, в конечном итоге потребует поддержки в виде универсального, выработанного на основе многосторонних переговоров и имеющего обязательную юридическую силу документа или рамок, включающих в себя комплекс взаимоподкрепляющих документов;

19. отмечает доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 54/54 Генеральной Ассамблеи и просит его в рамках имеющихся ресурсов подготовить доклад об осуществлении настоящей резолюции;

20. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "На пути к миру, свободному от ядерного оружия: необходимость в новой повестке дня", и провести обзор хода осуществления настоящей резолюции на этой сессии.

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Д

Конференция 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на принятое Конференцией 1995 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора решение о повышении эффективности процесса рассмотрения действия Договора, в котором она постановила, что конференции по рассмотрению действия Договора должны по-прежнему проводиться каждые пять лет и что, соответственно, следующая конференция по рассмотрению действия Договора должна быть проведена в 2000 году,

ссылаясь также на свои резолюции 50/70 от 12 декабря 1995 года и 51/45 от 10 декабря 1996 года,

ссылаясь далее на то, что участники Договора о нераспространении ядерного оружия провели встречу в Нью-Йорке с 24 апреля по 19 мая 2000 года для рассмотрения действия Договора в соответствии с пунктом 3 его статьи VIII, приняв во внимание решения и резолюцию, принятые Конференцией 1995 года по рассмотрению и продлению действия Договора,

приветствует принятие 19 мая 2000 года на основе консенсуса Заключительного документа Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора, включая, в частности, документы, озаглавленные "Рассмотрение действия Договора с учетом решений и резолюции, принятых Конференцией 1995 года по рассмотрению и продлению действия Договора" и "Дальнейшее повышение эффективности процесса рассмотрения действия Договора".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Е
Исследование Организации Объединенных Наций,
посвященное образованию по вопросам
разоружения и нераспространения

Генеральная Ассамблея,

желая подчеркнуть настоятельную необходимость поощрения согласованных международных усилий по обеспечению разоружения и нераспространения, особенно в области ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения и систем его доставки, в целях укрепления международной безопасности и упрочения устойчивого экономического и социального развития,

сознавая необходимость, спустя более чем десятилетие после окончания "холодной войны" и находясь на пороге XXI века, вести борьбу с негативным воздействием культуры насилия и игнорирования существующих в этой области опасностей посредством осуществления долгосрочных программ образования и обучения,

1. просит Генерального секретаря подготовить при содействии группы квалифицированных правительственных экспертов исследование по вопросам разоружения и нераспространения, которое преследовало бы следующие цели:

а) определить суть современного образования и обучения по вопросам разоружения и нераспространения, учитывая необходимость поощрять культуру ненасилия и мира;

б) оценить текущее положение с образованием и обучением по вопросам разоружения и нераспространения на начальном, среднем, вузовском и послевузовском уровнях образования во всех регионах мира;

с) рекомендовать пути поощрения образования и обучения по вопросам разоружения и нераспространения на всех уровнях формального и неформального образования, в частности путем обучения работников сферы образования, парламентариев, местных руководителей, офицеров и государственных должностных лиц;

d) изучить пути более полного использования развивающихся педагогических методов, особенно результатов революции в области информационных и коммуникационных технологий, включая дистанционное обучение, с тем чтобы активизировать усилия в области образования и обучения по вопросам разоружения на всех уровнях в развитых и развивающихся странах;

e) рекомендовать возможные пути согласования и координации усилий в области образования по вопросам разоружения и нераспространения, предпринимаемых организациями системы Организации Объединенных Наций, обладающими особой компетенцией в сфере разоружения или образования либо в обеих этих областях;

f) найти пути осуществления образования по вопросам разоружения и нераспространения в постконфликтных ситуациях в качестве вклада в миростроительство;

и считает, что группа экспертов должна предложить представителям организаций системы Организации Объединенных Наций, обладающих особой компетенцией в сфере разоружения или образования либо в обеих этих областях, принять участие в ее работе, а также должна предложить работникам вузов, институтам, занимающимся вопросами разоружения и мира, и неправительственным организациям, которые обладают специальными знаниями и опытом в сфере образования и обучения или в области разоружения и нераспространения, подготовить для нее письменные материалы или устные выступления;

2. просит также Генерального секретаря представить доклад по этому вопросу Генеральной Ассамблеи на ее пятьдесят седьмой сессии.

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Ф

Оказание государствам помощи в пресечении незаконного оборота и в сборе стрелкового оружия

Генеральная Ассамблея,

считая, что распространение, незаконный оборот и незаконная торговля стрелковым оружием препятствуют развитию, создают угрозу населению и национальной и региональной безопасности и ведут к дестабилизации государств,

будучи глубоко озабочена масштабами распространения, незаконного оборота и незаконной торговли стрелковым оружием в государствах сахара-сахелианского субрегиона,

с удовлетворением принимая к сведению выводы консультативных миссий Организации Объединенных Наций, направленных Генеральным секретарем в соответствующие страны субрегиона для определения наиболее эффективного способа пресечения незаконного оборота стрелкового оружия и обеспечения его сбора,

приветствуя назначение Департамента по вопросам разоружения Секретариата в качестве центра по координации всей деятельности органов Организации Объединенных Наций, касающейся стрелкового оружия,

выражая признательность Генеральному секретарю за его доклад о причинах конфликтов и содействии обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке и учитывая заявление Председателя Совета Безопасности по поводу стрелкового оружия от 24 сентября 1999 года ,

с удовлетворением принимая к сведению рекомендации, высказанные на совещаниях государств субрегиона, состоявшихся в Банжуле, Алжире, Бамако, Ямусукро и Ниамее, в целях налаживания тесного регионального сотрудничества в интересах укрепления безопасности,

приветствуя инициативу Экономического сообщества западноафриканских государств, касающуюся объявления моратория на

импорт, экспорт и производство стрелкового оружия и легких вооружений в Западной Африке,

ссылаясь на Алжирскую декларацию, принятую Ассамблеей глав государств и правительств стран-членов Организации африканского единства на ее тридцать пятой очередной сессии, состоявшейся в городе Алжире 12-14 июля 1999 года, и принимая во внимание доклад Генерального секретаря Организации африканского единства о распространении, незаконном обороте и незаконной торговле стрелковым оружием,

подчеркивая необходимость способствовать усилиям, направленным на расширение сотрудничества и усиление координации в борьбе с накоплением, распространением и широкомасштабным применением стрелкового оружия, в частности на основе общего понимания, достигнутого на совещании по стрелковому оружию, состоявшемся в Осло 13 и 14 июля 1998 года, и Брюссельского призыва к действиям, принятого на Международной конференции по вопросу об устойчивом разоружении в интересах устойчивого развития, состоявшейся в Брюсселе 12 и 13 октября 1998 года, и

а. одобренного в документе A/53/681, пункт 4,

1. с удовлетворением принимает к сведению заявление Конференции министров по вопросам безопасности, стабильности, развития и сотрудничества в Африке, состоявшейся в Абудже 8 и 9 мая 2000 года, рекомендует Генеральному секретарю в рамках осуществления резолюции 49/75 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1994 года и рекомендаций консультативных миссий Организации Объединенных Наций продолжать свои усилия по пресечению незаконного оборота и сбору стрелкового оружия в затрагиваемых государствах, которые обращаются с такой просьбой, при поддержке Регионального центра Организации Объединенных Наций по вопросам мира и разоружения в Африке и в тесном сотрудничестве с Организацией африканского единства;

2. рекомендует создать в странах сахаро-сахелианского субрегиона национальные комиссии по пресечению распространения

стрелкового оружия и призывает международное сообщество в максимально возможной степени способствовать обеспечению нормальной работы национальных комиссий там, где они созданы.

3. приветствует Заявление о моратории на импорт, экспорт и производство стрелкового оружия и легких вооружений в Западной Африке, принятое главами государств и правительств стран-членов Экономического сообщества западноафриканских государств в Абудже 31 октября 1998 года, и настоятельно призывает международное сообщество способствовать соблюдению этого моратория;

4. рекомендует вовлекать организации и объединения гражданского общества в усилия по борьбе с незаконным оборотом стрелкового оружия, прилагаемые национальными комиссиями, и добиваться их участия в обеспечении соблюдения моратория на импорт, экспорт и производство стрелкового оружия;

5. принимает к сведению выводы совещания министров иностранных дел стран-членов Экономического сообщества западноафриканских государств, состоявшегося в Бамако 24 и 25 марта 1999 года, относительно способов претворения в жизнь Программы координации и оказания помощи в интересах безопасности и развития и приветствует принятие на этом совещании плана действий;

6. полностью поддерживает прозвучавший на тридцать пятой очередной сессии Ассамблеи глав государств и правительств стран-членов Организации африканского единства призыв к использованию под эгидой Организации африканского единства скоординированного африканского подхода к проблемам распространения, незаконного оборота и незаконной торговли стрелковым оружием с учетом опыта и деятельности в этой области в различных регионах;

7. призывает к сотрудничеству между государственными органами, международными организациями и гражданским обществом в борьбе с незаконным оборотом стрелкового оружия и в поддержке операций по сбору такого оружия на субрегиональном уровне;

8. полностью поддерживает созыв конференции Организации Объединенных Наций по проблеме незаконной торговли стрелко-

вым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах в июне/июле 2001 года в соответствии с резолюцией 54/54 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1999 года;

9. просит Генерального секретаря продолжить изучение этого вопроса и представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии доклад об осуществлении настоящей резолюции;

10. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Оказание государствам помощи в пресечении незаконного оборота и в сборе стрелкового оружия".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

G

Упрочение мира посредством практических мер в области разоружения

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года,

будучи убеждена в том, что всеобъемлющий и комплексный подход к некоторым практическим мерам в области разоружения, таким, как контроль над вооружениями, в частности над стрелковым оружием и легкими вооружениями, меры укрепления доверия, демобилизация и реинтеграция бывших комбатантов, разминирование и конверсия, часто является одной из предпосылок поддержания и упрочения мира и безопасности и обеспечивает, таким образом, основу для эффективного восстановления и социально-экономического развития в районах, пострадавших в результате конфликтов,

с удовлетворением отмечая, что международное сообщество сейчас четче, чем когда-либо раньше, сознает важность таких практических мер в области разоружения, особенно в отношении обост-

ряющихся проблем, порождаемых чрезмерным и дестабилизирующим накоплением и распространением стрелкового оружия и легких вооружений, которые угрожают миру и безопасности и ухудшают перспективы экономического развития во многих регионах, особенно в постконфликтных ситуациях,

подчеркивая, что для разработки и эффективного осуществления программ практического разоружения в затрагиваемых районах необходимы дальнейшие усилия,

принимая к сведению доклад Генерального секретаря, подготовленный с помощью Группы правительственных экспертов по стрелковому оружию, и в частности содержащиеся в нем рекомендации, как важный вклад в процесс упрочения мира посредством практических мер в области разоружения,

принимая во внимание обсуждения, состоявшиеся на основной сессии Комиссии по разоружению 2000 года в рамках Рабочей группы II по пункту 5 повестки дня, озаглавленному "Практические меры укрепления доверия в области обычных вооружений", и рекомендуя Комиссии по разоружению продолжать свои усилия, направленные на выявление таких мер,

1. подчеркивает в контексте настоящей резолюции особую значимость "Руководящих принципов в отношении контроля над обычными вооружениями/их ограничения и разоружения - с особым упором на упрочение мира в контексте резолюции 51/45 Генеральной Ассамблеи", принятых Комиссией по разоружению консенсусом на ее основной сессии 1999 года;

2. принимает к сведению доклад Генерального секретаря об упрочении мира посредством практических мер в области разоружения, представленный во исполнение резолюции 51/45 вновь призывает государства-члены, а также региональные механизмы и учреждения содействовать осуществлению содержащихся в нем рекомендаций;

3. приветствует деятельность, осуществляемую группой заинтересованных государств, созданной в Нью-Йорке в марте 1998 года, и призывает эту группу продолжать анализ уроков, извлеченных в хо-

де осуществления предыдущих проектов в области разоружения и миростроительства, а также содействовать реализации новых практических мер в области разоружения, направленных на упрочение

мира, особенно мер, осуществляемых или разработанных самими затрагиваемыми государствами;

4. призывает государства-члены, включая группу заинтересованных государств, оказывать Генеральному секретарю поддержку в удовлетворении просьб государств-членов о сборе и уничтожении стрелкового оружия и легких вооружений в постконфликтных ситуациях;

5. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Упрочение мира посредством практических мер в области разоружения".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Н

Осуществление Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои предыдущие резолюции по вопросу о химическом оружии, в частности на принятую без голосования резолюцию 54/54 от 1 декабря 1999 года, в которой она с удовлетворением отметила текущую работу, направленную на реализацию предмета и цели Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении,

будучи преисполнена решимости добиться эффективного запрещения разработки, производства, приобретения, передачи, накопления и применения химического оружия и его уничтожения,

с удовлетворением отмечая, что со времени принятия резолюции 54/54 еще 14 государств ратифицировали Конвенцию или присоединились к ней, в результате чего общее число государств-участников Конвенции достигло 140,

1. подчеркивает необходимость всеобщего присоединения к Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении и призывает все государства, которые еще не сделали этого, безотлагательно стать участниками Конвенции;

2. с удовлетворением отмечает текущую работу Организации по запрещению химического оружия, направленную на реализацию предмета и цели Конвенции, обеспечение полного осуществления ее положений, включая положения о международной проверке ее соблюдения, и обеспечение форума для консультаций и сотрудничества между государствами-участниками;

3. подчеркивает важную роль Организации по запрещению химического оружия в проверке соблюдения положений Конвенции, а также в содействии своевременному и эффективному достижению всех ее целей;

4. подчеркивает также жизненно важное значение полного и эффективного осуществления всех положений Конвенции и их соблюдения;

5. настоятельно призывает все государства-участники Конвенции в полном объеме и своевременно выполнить свои обязательства по Конвенции и оказать Организации по запрещению химического оружия поддержку в ее деятельности по осуществлению;

6. подчеркивает важное значение для Конвенции того, чтобы все государства, обладающие химическим оружием, объектами по производству химического оружия и объектами по разработке химического оружия, включая государства, ранее объявившие о таком *обладании*, были в числе государств-участников Конвенции, и приветствует прогресс, достигнутый в этом направлении;

7. приветствует сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Организацией по запрещению химического оружия и подписание Соглашения о взаимоотношениях между Организацией Объединенных Наций и Организацией по запрещению химического оружия в соответствии с положениями Конвенции.

8. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Осуществление Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

I

Южное полушарие и прилегающие районы, свободные от ядерного оружия

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года,

приветствуя принятие Комиссией по разоружению на ее основной сессии 1999 года текста, озаглавленного "Создание зон, свободных от ядерного оружия, на основе договоренностей, добровольно заключенных между государствами соответствующего региона",

будучи преисполнена решимости добиваться полной ликвидации ядерного оружия,

будучи также преисполнена решимости продолжать содействовать предотвращению распространения ядерного оружия во всех его аспектах и процессу всеобщего и полного разоружения под строгим и эффективным международным контролем, в частности в области ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, в целях укрепления международного мира и безопасности в

соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций.

ссылаясь на касающиеся зон, свободных от ядерного оружия, положения Заключительного документа десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, первой специальной сессии, посвященной разоружению,

подчеркивая важное значение Договора Тлателолко, Договора Раротонга, Бангкокского договора и Пелиндабского договора, устанавливающих зоны, свободные от ядерного оружия, а также Договора об Антарктике для достижения, в частности, цели создания мира, полностью свободного от ядерного оружия,

подчеркивая важность укрепления сотрудничества между участниками договоров о создании зон, свободных от ядерного оружия, при помощи таких механизмов, как совместные совещания государств-участников, государств, подписавших эти договоры, и государств-наблюдателей,

ссылаясь на применимые принципы и нормы международного права, касающиеся свободы открытого моря и права прохода через морское пространство, в том числе в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву,

1. приветствует тот вклад, который Договор об Антарктике, Договор Тлателолко, Договор Раротонга, Бангкокский договор и Пелиндабский договор продолжают вносить в дело освобождения от ядерного оружия Южного полушария и прилегающих районов, охватываемых этими договорами;

2. призывает к ратификации Договора Тлателолко, Договора Раротонга, Бангкокского договора и Пелиндабского договора всеми государствами соответствующего региона и призывает все государства, которых это касается, продолжать совместные усилия с целью содействовать присоединению всех соответствующих государств, которые еще не сделали этого, к протоколам к договорам о зонах, свободных от ядерного оружия;

3. приветствует шаги, предпринимаемые в целях заключения новых договоров о создании зон, свободных от ядерного оружия, на основе добровольно заключенных между государствами соответствующего региона договоренностей, и призывает все государства рассмотреть все соответствующие предложения, включая предложения, нашедшие отражение в резолюциях Генеральной Ассамблеи о создании зон, свободных от ядерного оружия, на Ближнем Востоке и в Южной Азии;

4. выражает убежденность в важной роли зон, свободных от ядерного оружия, в деле укрепления режима ядерного нераспространения и расширения границ районов мира, свободных от ядерного оружия, и, особо учитывая ответственность государств, обладающих ядерным оружием, призывает все государства поддерживать процесс ядерного разоружения и добиваться полной ликвидации всего ядерного оружия;

5. призывает государства-участники Договора Тлателолко, Договора Раротонга, Бангкокского договора и Пелиндабского договора и государства, подписавшие эти договоры, во имя достижения общих целей, предусмотренных в этих договорах, и содействия укреплению статуса Южного полушария и прилегающих районов как пространства, свободного от ядерного оружия, изучить и использовать пути и средства дальнейшего развития сотрудничества между собой и между их договорными органами;

6. приветствует предпринимаемые государствами-участниками этих договоров и государствами, подписавшими их, энергичные усилия по содействию достижению их общих целей и считает, что в поддержку общих целей, предусмотренных в этих договорах, можно было бы провести международную конференцию государств-участников договоров о создании зон, свободных от ядерного оружия, и государств, подписавших их;

7. рекомендует компетентным руководящим структурам договоров о зонах, свободных от ядерного оружия, оказывать содействие государствам-участникам таких договоров и государствам, подписавшим их, с целью облегчить достижение этих целей;

8. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии, пункт, озаглавленный "Южное полушарие и прилегающие районы, свободные от ядерного оружия"

69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года

Ж

Меры по укреплению авторитета Женевского протокола 1925 года

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои предыдущие резолюции по данному вопросу, в частности резолюцию 53/77 от 4 декабря 1998 года,

будучи преисполнена решимости принять меры в целях достижения реального прогресса на пути к всеобъемлющему и полному разоружению под строгим и эффективным международным контролем.

напоминая о давно выраженной международным сообществом решимости добиться эффективного запрещения разработки, производства, накопления и применения химического и биологического

оружия, а также о неизменной поддержке мер по укреплению авторитета подписанного в Женеве 17 июня 1925 года Протокола о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, которая была единодушно выражена во многих предыдущих резолюциях,

приветствуя окончание "холодной войны", следствием которого стало ослабление международной напряженности и укрепление доверия между государствами,

приветствуя также инициативы ряда государств-участников, касающиеся снятия их оговорок в отношении Женевского протокола 1925 года,

1. вновь обращается с призывом ко всем государствам строго следовать принципам и целям Протокола о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, подписанного в Женеве 17 июня 1925 года, и вновь подтверждает насущную необходимость укрепления его положений;

2. отмечает с удовлетворением недавнее снятие оговорок двумя государствами-участниками Женевского протокола;

3. призывает те государства, которые сохраняют оговорки в отношении Женевского протокола 1925 года, снять эти оговорки;

4. просит Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят седьмой сессии доклад об осуществлении настоящей резолюции.

*65-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

К

Соблюдение экологических норм при разработке и осуществлении соглашений о разоружении и контроле над вооружениями

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 50/70 от 12 декабря 1995 года, 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года,

подчеркивая важность соблюдения экологических норм при разработке и осуществлении соглашений о разоружении и ограничении вооружений,

признавая необходимость того, чтобы соглашения, принятые на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, а также предыдущие соответствующие соглашения должным образом учитывались при разработке и осуществлении соглашений о разоружении и ограничении вооружений, *учитывая* пагубные экологические последствия применения ядерного оружия,

1. вновь подтверждает, что на международных форумах по разоружению должны в полной мере учитываться соответствующие экологические нормы при проведении переговоров о заключении договоров и соглашений о разоружении и ограничении вооружений и что все государства своими действиями должны всемерно способствовать обеспечению соблюдения вышеупомянутых норм при осуществлении договоров и конвенций, участниками которых они являются;

2. призывает государства принимать односторонние, двусторонние, региональные и многосторонние меры с целью способствовать обеспечению использования результатов научно-технического прогресса в контексте международной безопасности, разоружения и других, связанных с этим областей не в ущерб окружающей среде и ее эффективному вкладу в обеспечение устойчивого развития;

3. приветствует представленную государствами-членами информацию об осуществлении мер, принятых ими для содействия достижению целей, предусмотренных в настоящей резолюции;

4. призывает все государства-члены представить Генеральному секретарю информацию о мерах, принятых ими для содействия достижению целей, предусмотренных в настоящей резолюции, и просит Генерального секретаря представить доклад, содержащий эту информацию, Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии;

5. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Соблюдение экологических норм при разработке и осуществлении соглашений о разоружении и контроле над вооружениями"

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Взаимосвязь между разоружением и развитием

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на положения Заключительного документа десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, касающиеся взаимосвязи между разоружением и развитием,

напоминая о принятии 11 сентября 1987 года Заключительного документа Международной конференции по взаимосвязи между разоружением и развитием,

ссылаясь на свои резолюции 49/75 от 15 декабря 1994 года, 50/70 от 12 декабря 1995 года, 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года,

принимая во внимание Заключительный документ двенадцатой Конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран, состоявшейся в Дурбане, Южная Африка, 29 августа - 3 сентября 1998 года, и заключительный документ тринадцатой Конференции Движения неприсоединившихся стран на уровне министров, состоявшейся в Картахене, Колумбия, 8 и 9 апреля 2000 года,

приветствуя различные мероприятия, которые были организованы Руководящей группой высокого уровня по разоружению и развитию и о которых идет речь в докладе Генерального секретаря,

подчеркивая возрастающее значение органической связи между разоружением и развитием в нынешних международных отношениях,

1. призывает Руководящую группу высокого состава по разоружению и развитию укреплять и расширять свою программу работы в соответствии с мандатом, изложенным в программе действий, принятой на Международной конференции по взаимосвязи между разоружением и развитием;

2. настоятельно призывает международное сообщество направить часть ресурсов, высвобождаемых благодаря осуществлению со-

глашений о разоружении и ограничении вооружений, на цели экономического и социального развития, с тем чтобы сократить все увеличивающийся разрыв между развитыми и развивающимися странами;

3. призывает все государства-члены сообщить Генеральному секретарю к 15 апреля 2001 года свои мнения и предложения относительно осуществления программы действий, принятой на Международной конференции по взаимосвязи между разоружением и развитием, а также любые другие мнения и предложения, касающиеся реализации целей этой программы действий в контексте нынешних международных отношений;

4. просит Генерального секретаря продолжать принимать, через соответствующие органы и в пределах имеющихся ресурсов, меры к осуществлению программы действий, принятой на Международной конференции;

5. просит также Генерального секретаря представить доклад Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии;

6. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Взаимосвязь между разоружением и развитием".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

М

Созыв четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной разоружению

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 49/75 от 15 декабря 1994 года, 50/70 от 12 декабря 1995 года, 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года,

напоминая, что в 1978, 1982 и 1988 годах были проведены - каждый раз на основе консенсуса - три специальные сессии Генеральной Ассамблеи, посвященные разоружению,

принимая во внимание Заключительный документ десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, принятый на основе консенсуса на первой специальной сессии, посвященной разоружению. и включавший в себя Декларацию, Программу действий и механизм разоружения,

принимая также во внимание цель всеобщего и полного разоружения под эффективным международным контролем,

принимая к сведению пункт 145 Заключительного документа двенадцатой Конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран, состоявшейся в Дурбане, Южная Африка, 29 августа - 3 сентября 1998 года, в котором выражена поддержка созыва четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной разоружению, которая предоставила бы возможность рассмотреть с более соответствующей нынешнему международному положению точки зрения важнейшие аспекты процесса разоружения и мобилизовать международное сообщество и общественное мнение на поддержку ликвидации ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, а также на поддержку контроля над обычными вооружениями и их сокращения,

принимая также к сведению доклад основной сессии Комиссии по разоружению 1999 года и тот факт, что не было достигнуто консенсуса по пункту, озаглавленному "Четвертая специальная сессия Генеральной Ассамблеи, посвященная разоружению",

стремясь использовать в качестве основы обстоятельный обмен мнениями о четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной разоружению, в ходе основной сессии Комиссии по

разоружению 1999 года,

вновь подтверждая свою убежденность в том, что специальная сессия Генеральной Ассамблеи, посвященная разоружению, может определить будущий курс действий в области разоружения, контроля над вооружениями и в смежных вопросах международной безопасности,

подчеркивая важность многосторонности в процессе, связанном с разоружением, контролем над вооружениями и смежными вопросами международной безопасности,

отмечая, что благодаря успехам, достигнутым в последнее время международным сообществом в областях оружия массового уничтожения и обычных вооружений, в последующие годы международному сообществу представится возможность начать процесс обзора состояния дел во всей сфере разоружения и контроля над вооружениями в период после окончания "холодной войны",

принимая к сведению доклад Генерального секретаря, касающийся мнений государств-членов Организации Объединенных Наций относительно целей, повестки дня и сроков проведения четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной разоружению,

1. постановляет созвать четвертую специальную сессию Генеральной Ассамблеи, посвященную разоружению, при условии достижения консенсуса в отношении ее целей и повестки дня;

2. просит Генерального секретаря запросить мнения государств-членов Организации Объединенных Наций относительно целей, повестки дня и сроков проведения специальной сессии и представить доклад Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии;

3. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Созыв четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной разоружению".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Уменьшение ядерной опасности

Генеральная Ассамблея,

учитывая, что применение ядерного оружия представляет собой самую серьезную угрозу для человечества и выживания цивилизации,

вновь подтверждая, что любое применение или угроза применения ядерного оружия явились бы нарушением Устава Организации Объединенных Наций,

будучи убеждена в том, что распространение ядерного оружия во всех его аспектах значительно усилило бы угрозу ядерной войны,

будучи убеждена также в том, что ядерное разоружение и полная ликвидация ядерного оружия имеют существенно важное значение для устранения угрозы ядерной войны,

считая, что, пока ядерное оружие не перестанет существовать, государства, обладающие ядерным оружием, должны принять меры, обеспечивающие государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия,

считая также, что состояние повышенной готовности ядерного оружия чревато неприемлемым риском непреднамеренного или случайного применения ядерного оружия, что имело бы катастрофические последствия для всего человечества,

подчеркивая настоятельную необходимость принятия мер по недопущению случайных, несанкционированных или необъяснимых инцидентов, вызываемых компьютерными сбоями или другими техническими неполадками,

сознавая, что государствами, обладающими ядерным оружием, были предприняты ограниченные шаги, связанные с ненацеливанием, и что необходимы дальнейшие практические, реальные и взаимоподкрепляющие шаги, способствующие улучшению международного климата для переговоров, ведущих к ликвидации ядерного оружия.

учитывая, что ослабление напряженности в результате пересмотра ядерных доктрин оказало бы позитивное воздействие на международный мир и безопасность и создало бы более благоприятные условия для дальнейшего сокращения и ликвидации ядерного оружия,

вновь отмечая наиважнейшее значение, придаваемое ядерному разоружению в Заключительном документе десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, а также международным сообществом,

напоминая, что в консультативном заключении Международного Суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения говорится, что существует обязательство, со стороны всех государств, проводить добросовестным образом и доводить до конца переговоры, ведущие к ядерному разоружению во всех его аспектах под строгим и эффективным международным контролем,

приветствуя содержащийся в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций призыв добиваться устранения угроз, создаваемых оружием массового уничтожения, и решимость добиваться ликвидации оружия массового уничтожения, особенно ядерного оружия, включая возможность созыва международной конференции для определения путей и способов устранения ядерной угрозы,

1. призывает пересмотреть ядерные доктрины и в этом контексте предпринять безотлагательные и срочные шаги к уменьшению опасности непреднамеренного и случайного применения ядерного оружия;

2. просит пять государств, обладающих ядерным оружием, принять меры в целях осуществления пункта 1 настоящей резолюции;

3. призывает государства-члены принять необходимые меры к предотвращению распространения ядерного оружия во всех его аспектах и содействовать ядерному разоружению в целях ликвидации ядерного оружия;

4. принимает к сведению доклад, подготовленный Консультативным советом по вопросам разоружения и представленный Генеральным секретарем во исполнение пункта 4 резолюции 54/54 Генер-

ральной Ассамблеи от 1 декабря 1999 года, включая необходимость продолжения обсуждения этого вопроса Советом:

5. просит Генерального секретаря, действуя в пределах имеющихся ресурсов, запросить у Консультативного совета по вопросам разоружения дополнительные материалы, содержащие информацию о конкретных мерах, которые существенно уменьшили бы опасность ядерной войны, включая содержащееся в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций предложение созвать международную конференцию для определения путей и способов устранения ядерной угрозы, и представить доклад по этому вопросу Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии;

6. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Уменьшение ядерной опасности".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

О Региональное разоружение

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 45/58 от 4 декабря 1990 года, 46/36 от 6 декабря 1991 года, 47/52 от 9 декабря 1992 года, 48/75 от 16 декабря 1993 года, 49/75 от 15 декабря 1994 года, 50/70 от 12 декабря 1995 года, 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года о региональном разоружении,

считая, что усилия международного сообщества по обеспечению продвижения к идеалу всеобщего и полного разоружения основаны на присущем человеку стремлении к подлинному миру и безопасности, ликвидации угрозы войны и высвобождению экономических, интеллектуальных и других ресурсов для использования в мирных целях,

подтверждая обязательство всех государств неизменно следовать в своих международных отношениях целям и принципам, закрепленным в Уставе Организации Объединенных Наций,

отмечая, что на десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи были приняты основополагающие принципы, призванные служить руководством в деле достижения всеобщего и полного разоружения,

принимая к сведению руководящие принципы и рекомендации в отношении региональных подходов к разоружению в контексте глобальной безопасности, утвержденные Комиссией по разоружению на ее основной сессии 1993 года,

приветствуя перспективы подлинного прогресса в области разоружения, появившиеся в последние годы в результате переговоров между двумя сверхдержавами,

принимая к сведению недавние предложения о разоружении на региональном и субрегиональном уровнях,

признавая важность мер укрепления доверия для регионального и международного мира и безопасности,

будучи убеждена в том, что усилия стран по содействию региональному разоружению с учетом конкретных особенностей каждого региона и в соответствии с принципом обеспечения безопасности, которой не наносилось бы ущерба, при самом низком уровне вооружений укрепляли бы безопасность всех государств и тем самым способствовали бы международному миру и безопасности, снижая риск региональных конфликтов,

1. подчеркивает, что для достижения прогресса по всему спектру проблем разоружения необходимы неослабные усилия в рамках Конференции по разоружению и под эгидой Организации Объединенных Наций;

2. подтверждает, что глобальный и региональный подходы к разоружению дополняют друг друга и поэтому должны применяться одновременно для содействия региональному и международному миру и безопасности;

3. призывает государства заключать, где это возможно, соглашения о ядерном нераспространении, разоружении и мерах укрепления доверия на региональном и субрегиональном уровнях;

4. приветствует инициативы в целях разоружения, ядерного нераспространения и обеспечения безопасности, предпринятые некоторыми странами на региональном и субрегиональном уровнях;

5. поддерживает и поощряет усилия, направленные на содействие мерам укрепления доверия на региональном и субрегиональном уровнях, в целях ослабления региональной напряженности и дальнейшего осуществления мер в области разоружения и ядерного нераспространения на региональном и субрегиональном уровнях;

6. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Региональное разоружение".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Р

Контроль над обычными вооружениями на региональном и субрегиональном уровнях

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 48/75 от 16 декабря 1993 года, 49/75 от 15 декабря 1994 года, 50/70 от 12 декабря 1995 года, 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года,

признавая решающую роль контроля над обычными вооружениями в содействии региональному и международному миру и безопасности,

будучи убеждена в том, что контроль над обычными вооружениями в первую очередь необходимо осуществлять на региональном и субрегиональном уровнях, поскольку большинство угроз миру и безопасности в эпоху после окончания "холодной войны" возникает главным образом в отношениях между государствами, расположенными в одном и том же регионе или субрегионе,

сознавая, что сохранение баланса между оборонительными потенциалами государств при самом низком уровне вооружений способствовало бы миру и стабильности и должно стать одной из главных целей контроля над обычными вооружениями,

желая содействовать заключению соглашений в целях укрепления регионального мира и безопасности при самом низком возможном уровне вооружений и вооруженных сил,

отмечая с особым интересом инициативы, предпринятые в этом отношении в различных регионах мира, в частности начало консультаций между рядом латиноамериканских стран, а также предложения, касающиеся контроля над обычными вооружениями, выдвинутые в контексте Южной Азии, и признавая в связи с этим вопросом актуальность и значимость Договора об обычных вооруженных силах в Европе, являющегося краеугольным камнем европейской безопасности,

считая, что важные в военном отношении государства и государства, обладающие крупным военным потенциалом, несут особую ответственность за содействие заключению таких соглашений в области региональной безопасности,

считая также, что одной из важных целей контроля над обычными вооружениями в регионах, где наблюдается напряженность, должно быть исключение вероятности внезапного военного нападения и предотвращение агрессии,

1. постановляет в срочном порядке рассмотреть вопросы, касающиеся контроля над обычными вооружениями на региональном и субрегиональном уровнях;

2. просит Конференцию по разоружению в качестве первого шага рассмотреть вопрос о разработке принципов, которые могут послужить основой для региональных соглашений о контроле над обычными вооружениями, и ожидает доклад Конференции по этому вопросу;

3. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Контроль над обычными вооружениями на региональном и субрегиональном уровнях".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Q
**Незаконный оборот стрелкового
оружия и легких вооружений**

*Генеральная Ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию
54/54 от 1 декабря 1999 года,
выражая признательность
Генеральному секретарю за его доклад,*

отмечая человеческие страдания, причиной которых является незаконный оборот стрелкового оружия, и то, что правительства обязаны активизировать свои усилия, обеспечивая понимание связанных с этим вопросов и разработку практических путей решения проблемы,

учитывая взаимосвязь между насилием, преступностью, незаконным оборотом наркотиков, незаконной торговлей алмазами, терроризмом и незаконным оборотом стрелкового оружия и легких вооружений,

подчеркивая важность усилий по разработке в рамках Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию международной конвенции против транснациональной организованной преступности, включая протокол о борьбе с незаконным изготовлением и незаконным оборотом огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов и боеприпасов к нему,

будучи убеждена в важности национальных, региональных и международных мер по борьбе с незаконным оборотом и незаконным распространением стрелкового оружия и легких вооружений, включая меры, согласующиеся с выработанными на местах региональными подходами,

приветствуя в этой связи решение Совета министров Организации африканского единства созвать в Бамако в ноябре 2000 года конференцию министров африканских стран по проблемам незаконного распространения, передачи и оборота стрелкового оружия

и легких вооружений и торговли ими, создание Консультативного комитета государствами-участниками Межамериканской конвенции о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, средств взрывания и других связанных с ними элементов, решение Совета министров Сообщества по вопросам развития стран юга Африки завершить проводимые им переговоры по протоколу о контроле над огнестрельным оружием, боеприпасами и другими связанными с ними материалами в регионе Сообщества по вопросам развития стран юга Африки, решение государств-членов Экономического сообщества западноафриканских государств выполнить Заявление о моратории на импорт, экспорт и производство стрелкового оружия и легких вооружений в Западной Африке, а также принятие Европейским союзом Программы по предотвращению незаконного оборота обычного оружия и борьбе с ним и выдвижение им других инициатив, таких, как Совместное решение по стрелковому оружию, которое было одобрено рядом государств-членов, не являющихся членами Европейского союза,

отмечая в этой связи обязательства министров иностранных дел из "Группы восьми" промышленно развитых стран, содержащиеся в Миядзакских инициативах по предупреждению конфликтов; министров иностранных дел Совета евроатлантического партнерства; членов Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы, содержащиеся в Совместной декларации об ответственной передаче оружия; членов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, принятые на Стамбульской встрече на высшем уровне; членов Южнотихоокеанского форума, изложенные в виде принципов в Рамочном документе Нади; и участников Конференции стран района Великих озер и Африканского Рога по проблеме распространения стрелкового оружия, изложенные в Найробийской декларации по проблеме распространения незаконного стрелкового оружия и легких вооружений в районе Великих озер и на Африканском Роге,

отмечая также, что состоялось несколько региональных и субрегиональных симпозиумов, семинаров и конференций и что от-

дельные государства выдвинули инициативы, направленные на содействие мерам по борьбе с незаконным оборотом и незаконным распространением стрелкового оружия и легких вооружений,

приветствуя помощь, предоставляемую государствами в целях поддержки двусторонних, региональных и многосторонних инициатив, направленных на борьбу с незаконным оборотом стрелкового оружия и легких вооружений, и в этой связи приветствуя также создание Целевого фонда Программы развития Организации Объединенных Наций в поддержку предотвращения и сокращения масштабов распространения стрелкового оружия. Целевого фонда Организации Объединенных Наций для упрочения мира посредством практических мер в области разоружения и Целевого фонда Организации Объединенных Наций в интересах глобального и регионального разоружения,

приветствуя также процесс подготовки к Конференции Организации Объединенных Наций по проблеме незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах, которая состоится в 2001 году, учитывая рекомендации Генерального секретаря, содержащиеся в его докладе о стрелковом оружии, подготовленном с помощью Группы правительственных экспертов по стрелковому оружию, а также мнения государств-членов относительно целей, рамок, повестки дня, сроков и места проведения Конференции,

ссылаясь на заявление Председателя Совета Безопасности от 24 сентября 1999 года и содержащуюся в нем просьбу Совета к Генеральному секретарю подготовить, при содействии технических специалистов и при поддержке государств-членов, предназначенный для использования в полевых условиях справочник об экологически безопасных методах уничтожения оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, с тем чтобы государства-члены могли более эффективно ликвидировать оружие, боеприпасы и взрывчатые вещества, добровольно сданные гражданскими лицами или изъятые у бывших комбатантов,

считая, что Организация Объединенных Наций могла бы обеспечивать на основе согласованного подхода сбор, взаимную передачу и распространение среди государств-членов информации о

полезных и успешных методах предотвращения незаконного оборота стрелкового оружия и легких вооружений, и сознавая роль Программы координации по стрелковому оружию в этом отношении,

напоминая о том, что Региональный центр Организации Объединенных Наций по вопросам мира и разоружения в Африке и Региональный центр Организации Объединенных Наций по вопросам мира, разоружения и развития в Латинской Америке и Карибском бассейне провели в 1999 году симпозиумы по проблеме незаконного оборота стрелкового оружия в Ломе и, соответственно, Лиме и с удовлетворением отмечая проведение 3 и 4 мая 2000 года в Джакарте регионального семинара под эгидой Регионального центра Организации Объединенных Наций по вопросам мира и разоружения в

Азиатско-тихоокеанском регионе,

сознавая воздействие излишков стрелкового оружия и легких вооружений на незаконную торговлю ими и приветствуя принимаемые государствами практические меры по уничтожению излишков оружия и конфискованного или собранного оружия в соответствии с рекомендациями Генерального секретаря, изложенными в его докладе о стрелковом оружии,

1. просит Генерального секретаря продолжать проведение широких консультаций, в пределах имеющихся финансовых ресурсов и с учетом любой другой помощи, предоставляемой государствами, способными оказать ее, и представить Конференции Организации Объединенных Наций по проблеме незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах, которая состоится в 2001 году, информацию о масштабах и пределах распространения явления незаконного оборота стрелкового оружия и легких вооружений, о мерах по борьбе с незаконным оборотом и распространением стрелкового оружия и легких вооружений и о роли Организации Объединенных Наций в том, что касается сбора, систематизации, взаимной передачи и распространения информации о незаконном обороте стрелкового оружия и легких вооружений;

2. призывает государства содействовать осуществлению региональных и субрегиональных инициатив и просит Генерального секретаря, в пределах имеющихся финансовых ресурсов, и те государства, которые в состоянии делать это, оказывать государствам помощь в осуществлении таких инициатив по борьбе с незаконным оборотом стрелкового оружия и легких вооружений в регионах, затрагиваемых этой проблемой, и призывает Генерального секретаря учитывать эти инициативы в рамках своих консультаций;

3. призывает также государства, которые в состоянии делать это, принимать на национальном уровне соответствующие меры по уничтожению избыточного, конфискованного или собранного стрелкового оружия и легких вооружений и предоставлять Генеральному секретарю на добровольной основе информацию о типах и количестве уничтоженного оружия, а также о методах его уничтожения и просит Генерального секретаря ежегодно распространять эту информацию среди всех государств-членов;

4. призывает государства-члены, которые в состоянии делать это, продолжать оказывать на двусторонней и региональной основе и по многосторонним каналам, таким, как Организация Объединенных Наций, помощь для содействия осуществлению мер по борьбе с незаконным оборотом стрелкового оружия и легких вооружений, в том числе помощь, по просьбе государств, в сборе и уничтожении избыточного, конфискованного или собранного стрелкового оружия и легких вооружений;

5. просит Генерального секретаря оказывать консультативную и финансовую помощь, в пределах имеющихся финансовых ресурсов и с учетом любой другой помощи, предоставляемой государствами, способными оказать ее, по просьбе государств, в поддержку мер, связанных с борьбой с незаконным оборотом стрелкового оружия и легких вооружений, включая помощь в сборе и уничтожении избыточного, конфискованного или собранного стрелкового оружия и легких вооружений:

6. просит Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии доклад об осуществлении настоящей резолюции;

7. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Незаконный оборот стрелкового оружия".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Р

Путь к полной ликвидации ядерного оружия

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 49/75 от 15 декабря 1994 года, 50/70 от 12 декабря 1995 года, 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года,

признавая, что укрепление международного мира и безопасности и содействие ядерному разоружению носят взаимодополняющий и взаимоукрепляющий характер,

подтверждая решающее значение Договора о нераспространении ядерного оружия как основополагающего компонента международного режима ядерного нераспространения и важнейшей основы деятельности по обеспечению ядерного разоружения,

напоминая о прогрессе, достигнутом государствами, обладающими ядерным оружием, в сокращении их ядерных вооружений в одностороннем порядке и на основе переговоров, а также об усилиях, прилагаемых международным сообществом в целях ядерного разоружения и нераспространения,

подтверждая убежденность в том, что дальнейшие успехи в области ядерного разоружения будут способствовать укреплению международного режима ядерного нераспространения, обеспечивающего международный мир и безопасность,

принимая во внимание проведенные недавно ядерные испытания, а также региональные ситуации, которые представляют собой вызов международным усилиям по укреплению глобального режима нераспространения ядерного оружия,

принимая к сведению доклад Токийского форума по нераспространению ядерного оружия и разоружению с учетом различных мнений государств-членов по этому докладу,

приветствуя успешное принятие Заключительного документа Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора 7, где содержится, в частности, недвусмысленное обязательство государств, обладающих ядерным оружием, осуществить полную ликвидацию своих ядерных арсеналов, ведущую к ядерному разоружению, которому все государства-участники привержены в соответствии со статьей VI Договора о нераспространении ядерного оружия,

1. вновь подтверждает важное значение обеспечения универсальности Договора о нераспространении ядерного оружия и призывает государства, не являющиеся участниками Договора, безотлагательно и без каких-либо условий присоединиться к нему в качестве государств, не обладающих ядерным оружием;

2. вновь подтверждает также важное значение выполнения всеми государствами-участниками Договора о нераспространении ядерного оружия своих обязательств по Договору;

3. подчеркивает ключевое значение принятия следующих практических мер по обеспечению систематических и последовательных усилий по осуществлению статьи VI Договора о нераспространении ядерного оружия и пунктов 3 и 4 с решения о принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения Конференции 1995 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора:

а) скорейшее подписание и ратификация Договора о

всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний всеми государствами, особенно теми государствами, ратификация Договора

которыми необходима для его вступления в силу, в целях обеспечения его скорейшего вступления в силу до 2003 года, а также введение моратория на взрывы, проводимые в целях испытания ядерного оружия, и любые другие ядерные взрывы до его вступления в силу;

б) немедленное начало в рамках Конференции по разоружению и скорейшее завершение до 2005 года переговоров о недискриминационном, многостороннем и поддающемся международному и эффективному контролю договоре о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств в соответствии с докладом Специального координатора 1995 года и содержащимся в нем мандатом и с учетом целей ядерного разоружения и нераспространения, а до вступления его в силу - соблюдение моратория на производство расщепляющегося материала для ядерного оружия;

с) учреждение соответствующего вспомогательного органа Конференции по разоружению, уполномоченного заниматься вопросами ядерного разоружения, в контексте подготовки программы работы;

д) применение принципа необратимости к мерам по ядерному разоружению, контролю и сокращению ядерных вооружений и других соответствующих вооружений;

е) скорейшее вступление в силу и полное осуществление Договора о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-2) и заключение как можно скорее договора СНВ-3 при сохранении и укреплении Договора между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки об ограничении систем противоракетной обороны от 26 мая 1972 года как краеугольного камня стратегической стабильности и как основы для дальнейшего сокращения стратегических наступательных вооружений в соответствии с его положениями;

ф) осуществление всеми государствами, обладающими ядерным оружием, шагов, ведущих к ядерному разоружению, путем, способствующим упрочению международной стабильности, и на основе принципа ненанесения ущерба безопасности для всех;

I) приложение всеми государствами, обладающими ядерным оружием, дальнейших усилий по продолжению сокращения своих ядерных арсеналов в одностороннем порядке или посредством переговоров между ними;

II) повышение государствами, обладающими ядерным оружием, уровня транспарентности в отношении их потенциала в области ядерного оружия и выполнения соглашений в соответствии со статьей VI Договора о нераспространении ядерного оружия и в качестве добровольных мер укрепления доверия в поддержку дальнейшего прогресса в области ядерного разоружения;

III) дальнейшее сокращение нестратегических ядерных вооружений на основе односторонних инициатив и в качестве составной части процесса сокращения ядерных вооружений и разоружения;

IV) принятие конкретных согласованных мер по дальнейшему снижению степени боевой готовности систем ядерных вооружений;

V) уменьшение роли ядерного оружия в политике обеспечения безопасности в целях сведения к минимуму риска того, что это оружие когда-либо будет применено, и содействия процессу его полной ликвидации;

VI) вовлечение, как только это будет уместно, всех государств, обладающих ядерным оружием, в процесс, ведущий к полной ликвидации их ядерного оружия;

4. признает, что для построения мира, свободного от ядерного оружия, потребуются дополнительные шаги со стороны государств, обладающих ядерным оружием, в том числе:

а) продолжение процесса ядерного разоружения после заключения договора СНВ-3;

б) более глубокие сокращения всеми государствами, обладающими ядерным оружием, в одностороннем порядке или на основе переговоров, ядерного оружия в процессе работы, направленной на обеспечение его полного уничтожения;

5. просит государства, обладающие ядерным оружием, надлежащим образом информировать государства-члены Организации

Объединенных Наций о достигнутом прогрессе или предпринятых усилиях в области ядерного разоружения;

6. приветствует прилагаемые усилия по демонтажу ядерного оружия, отмечает важность безопасной и эффективной утилизации полученных в результате этого расщепляющихся материалов и призывает к достижению всеми государствами, обладающими ядерным оружием, договоренности о том, чтобы поставить, как только это будет практически возможно, расщепляющийся материал, заявленный каждым из них как более не требующийся для военных целей, под контроль Международного агентства по атомной энергии или другой соответствующий международный контроль, и договоренности о переключении такого материала на мирные цели для обеспечения того, чтобы такой материал постоянно находился за пределами в военных программ;

7. подчеркивает важность дальнейшего развития потенциала проверки, включая гарантии Международного агентства по атомной энергии, который потребуется для обеспечения гарантий соблюдения соглашений о ядерном разоружении во имя построения и сохранения мира, свободного от ядерного оружия;

8. призывает все государства удвоить свои усилия для предотвращения распространения ядерного и другого оружия массового уничтожения, включая средства его доставки, подтверждая и, в случае необходимости, укрепляя свою политику отказа от передачи оборудования, материалов или технологии, которые могли бы способствовать распространению такого оружия;

9. призывает также все государства обеспечивать самые высокие стандарты безопасности, надежного хранения, эффективного контроля и физической защиты всех материалов, которые могли бы способствовать распространению оружия массового уничтожения;

10. подчеркивает важность Типового дополнительного протокола к соглашению(ям) между государством(ами) и Международным агентством по атомной энергии о применении для усиления режима ядерного нераспространения и призывает все государства, которые

еще не сделали этого, как можно скорее заключить дополнительный протокол с Международным агентством по атомной энергии;

11. приветствует принятие Генеральной конференцией Международного агентства по атомной энергии 22 сентября 2000 года резолюции GC(44)/RES/19, которая содержит элементы плана действий, направленного на поощрение и облегчение заключения и вступления в силу соглашений о гарантиях и дополнительных протоколов, и призывает к скорейшему и полному осуществлению этой резолюции;

12. поощряет конструктивную роль, которую играет гражданское общество в содействии ядерному>нераспространению и ядерному разоружению.

69-е пленарное заседание,

20 ноября 2000 года

S

Международная безопасность Монголии и ее статус государства, свободного от ядерного оружия

*Генеральная Ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию
53/77 от 4 декабря 1998 года,*

ссылаясь также на цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, а также на Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций,

принимая во внимание свою резолюцию 49/31 от 9 декабря 1994 года о защите и безопасности малых государств,

исходя из того факта, что статус зоны, свободной от ядерного оружия, является одним из средств обеспечения национальной безопасности государств,

будучи убеждена в том, что международно-признанный статус Монголии будет способствовать укреплению стабильности и доверия

в регионе, а также упрочит безопасность Монголии путем укрепления ее независимости, суверенитета и территориальной целостности, нерушимости ее границ и сохранения ее экологического баланса,

приветствуя меры, принятые в целях осуществления резолюции 53/77 на национальном и международном уровнях,

напоминая о том, что в Заключительном документе Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора, состоявшейся в Центральных учреждениях 24 апреля - 19 мая 2000 года, Конференция приветствовала провозглашение Монголией своего статуса государства, свободного от ядерного оружия, и отметила принятие парламентом Монголии закона, определяющего и регулирующего этот статус,

принимая к сведению усилия, предпринятые пятью государствами, обладающими ядерным оружием, и Монголией в целях осуществления положения резолюции, касающегося статуса Монголии как государства, свободного от ядерного оружия,

принимая к сведению также сделанное 5 октября 2000 года совместное заявление пяти государств, обладающих ядерным оружием, о гарантиях безопасности в связи со статусом Монголии как государства, свободного от ядерного оружия, включая данное ими Монголии обещание сотрудничать в осуществлении резолюции 53/77 Генеральной Ассамблеи, касающейся статуса Монголии как свободного от ядерного оружия государства, в соответствии с принципами Устава,

отмечая, что совместное заявление было препровождено пятью государствами, обладающими ядерным оружием. Совету Безопасности,

приветствуя активную и позитивную роль Монголии в укреплении мирных, дружественных и взаимовыгодных отношений с государствами региона и другими государствами,

рассмотрев доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 53/77,

1. принимает к сведению доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 53/77, озаглавленный "Международная безопасность Монголии и ее статус государства, свободного от ядерного оружия" ;

2. принимает также к сведению принятие парламентом Монголии закона, определяющего и регулирующего ее статус как государства,

свободного от ядерного оружия, как конкретный шаг, способствующий достижению целей ядерного нераспространения;

3. приветствует совместное заявление пяти государств, обладающих ядерным оружием, о предоставлении Монголии гарантий безопасности в связи с ее статусом государства, свободного от ядерного оружия, как вклад в осуществление резолюции 53/77 Генеральной Ассамблеи;

4. одобряет и поддерживает добрососедские и взвешенные отношения, поддерживаемые Монголией со своими соседями, как важный элемент укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе;

5. призывает государства-члены продолжать сотрудничать с Монголией в принятии необходимых мер по упрочению и укреплению независимости, суверенитета и территориальной целостности Монголии, нерушимости ее границ, ее экономической безопасности, ее экологического баланса и ее статуса государства, свободного от ядерного оружия, а также ее независимой внешней политики;

6. обращается с призывом к государствам-членам в Азиатско-тихоокеанском регионе поддержать усилия Монголии по присоединению к соответствующим региональным соглашениям по вопросам безопасности и экономики;

7. просит Генерального секретаря и соответствующие органы Организации Объединенных Наций продолжать оказывать Монголии помощь в принятии необходимых мер, упомянутых в пункте 5 выше;

8. просит Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят седьмой сессии доклад об осуществлении настоящей резолюции;

9. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят седьмой сессии пункт, озаглавленный "Международная безопасность Монголии и ее статус государства, свободного от ядерного оружия".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Т

Ядерное разоружение

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свою резолюцию 49/75 от 15 декабря 1994 года о поэтапном уменьшении ядерной угрозы и свои резолюции 50/70 от 12 декабря 1995 года, 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года о ядерном разоружении,

вновь подтверждая приверженность международного сообщества цели полной ликвидации ядерного оружия и строительства мира, свободного от ядерного оружия,

учитывая, что Конвенция 1972 года о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении и Конвенция 1993 года о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении уже обеспечили правовые режимы в отношении полного запрещения биологического и, соответственно, химического оружия, и будучи преисполнена решимости разработать конвенцию по ядерному оружию, предусматривающую запрещение разработки, испытания, производства, накопления запасов, предоставления во временное пользование, передачи, применения и угрозы применения ядерного оружия и его уничтожение, и заключить такую международную конвенцию в короткие сроки, признавая, что в настоящее время существуют условия для строительства мира, свободного от ядерного оружия,

учитывая пункт 50 Заключительного документа десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, первой специальной сессии, посвященной разоружению, призывающий к срочному проведению переговоров с целью достижения договоренностей относительно прекращения качественного совершенствования и разработки систем ядерного оружия и относительно комплексной, поэтапной, с согласованными временными рамками - в тех случаях, когда это возможно, - программы постепенного и сбалансированного сокращения запасов ядерного оружия и средств его доставки, ведущего к его полной и окончательной ликвидации по возможности скорее,

отмечая, что государства-участники Договора о нераспространении ядерного оружия вновь выразили свою убежденность в том, что Договор является одной из основ ядерного нераспространения и ядерного разоружения, и подтвердили важное значение решения о повышении эффективности процесса рассмотрения действия Договора, решения о принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения, решения о продлении действия Договора и резолюции по Ближнему Востоку, которые были приняты на Конференции 1995 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора,

вновь отмечая наиважнейшее значение, придаваемое ядерному разоружению в Заключительном документе десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, а также международным сообществом,

признавая, что Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и любой предлагаемый договор о расщепляющемся материале для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств должны стать мерами в области разоружения, а не только мерами в области нераспространения,

приветствуя вступление в силу Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1), государствами-участниками которого являются Беларусь, Казахстан, Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки и Украина,

приветствуя также ратификацию Договора о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-2) Российской Федерацией и с нетерпением ожидая его скорейшего вступления в силу и его полного осуществления и скорейшего начала переговоров по договору СНВ-3,

отмечая с признательностью односторонние меры государств, обладающих ядерным оружием, по ограничению ядерных вооружений и рекомендуя им принимать дальнейшие меры в этом направлении,

признавая взаимодополняемость двусторонних, плюрилатеральных и многосторонних переговоров по ядерному разоружению и то, что двусторонние переговоры никогда не могут заменить в этом отношении многосторонние переговоры,

отмечая выраженную на Конференции по разоружению и в Генеральной Ассамблее поддержку в отношении разработки международной конвенции о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия и многосторонние усилия, предпринимаемые в рамках Конференции по разоружению с целью достичь договоренности в отношении такой международной конвенции в короткие сроки,

ссылаясь на консультативное заключение Международного Суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения, опубликованное 8 июля 1996 года, и приветствуя единодушное подтверждение всеми его судьями того, что существует обязательство, со стороны всех государств, проводить добросовестным образом и доводить до конца переговоры, ведущие к

ядерному разоружению во всех его аспектах под строгим и эффективным международным контролем,

учитывая пункт 114 и другие соответствующие рекомендации, содержащиеся в Заключительном документе двенадцатой Конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран, состоявшейся в Дурбане, Южная Африка, 29 августа - 3 сентября 1998 года, в которых содержится призыв к Конференции по разоружению учредить на приоритетной основе специальный коми-

тет, с тем чтобы в 1998 году приступить к переговорам о поэтапной программе ядерного разоружения с целью ликвидировать в конечном итоге ядерное оружие в определенных временных рамках, ссылаясь на пункт 72 Заключительного документа тринадцатой Конференции Движения неприсоединившихся стран на уровне министров, состоявшейся в Картахене, Колумбия, 8 и 9 апреля 2000 года,

1. признает, что, если учесть недавние политические события, настало подходящее время для того, чтобы все государства, обладающие ядерным оружием, приняли эффективные меры в области разоружения в целях полной ликвидации этого оружия;

2. признает также, что существует подлинная необходимость уменьшить роль ядерного оружия в политике обеспечения безопасности в целях сведения к минимуму риска того, что это оружие когда-либо будет применено, и содействия процессу его полной ликвидации;

3. настоятельно призывает государства, обладающие ядерным оружием, немедленно прекратить качественное совершенствование, разработку, производство и накопление запасов ядерных боеголовок и средств их доставки;

4. настоятельно призывает также государства, обладающие ядерным оружием, в качестве промежуточных мер немедленно снять с боевого дежурства и деактивировать свое ядерное оружие и принять другие конкретные меры по дальнейшему снижению степени боевой готовности их систем ядерных вооружений;

5. вновь призывает государства, обладающие ядерным оружием, приступить к осуществлению поэтапного уменьшения ядерной угрозы и осуществить эффективные меры в области ядерного разоружения в целях полной ликвидации ядерного оружия;

6. призывает государства, обладающие ядерным оружием, до обеспечения полной ликвидации ядерного оружия, договориться относительно имеющего обязательную международную юридическую силу документа, предусматривающего совместное обязательство не применять первыми ядерное оружие, и призывает все государства заключить имеющий обязательную международную юридическую

скую силу документ о гарантиях безопасности государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения и угрозы применения ядерного оружия;

7. настоятельно призывает государства, обладающие ядерным оружием, начать между собой на соответствующем этапе плурилатеральные переговоры о дальнейшем глубоком сокращении ядерных вооружений в качестве одной из эффективных мер ядерного разоружения;

8. подчеркивает важность применения принципа необратимости в отношении процесса ядерного разоружения, мер по контролю и сокращению ядерных и других соответствующих вооружений;

9. приветствует позитивные итоги Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора, содержащееся в Заключительном документе этой Конференции недвусмысленное обязательство государств, обладающих ядерным оружием, осуществить полную ликвидацию своих ядерных арсеналов, ведущую к ядерному разоружению, которому привержены все государства-участники в соответствии со статьей VI Договора, и подтверждение

государствами-участниками того, что полная ликвидация ядерного оружия является единственной абсолютной гарантией против применения или угрозы применения ядерного оружия, и призывает к полному и эффективному осуществлению мер, изложенных в Заключительном документе;

10. призывает к незамедлительному началу в рамках Конференции по разоружению переговоров о недискриминационном, многостороннем и поддающемся международному и эффективному контролю договоре о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств на основе доклада Специального координатора и содержащегося в нем мандата;

11. настоятельно призывает Конференцию по разоружению договориться о программе работы, предусматривающей немедлен-

ное начало переговоров о таком договоре с расчетом завершить их в пятилетний срок;

12. призывает к принятию международно-правового документа или документов о надлежащих гарантиях безопасности государствам, не обладающим ядерным оружием;

13. призывает также к скорейшему вступлению в силу и строгому соблюдению Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний;

14. выражает сожаление по поводу того, что Конференция по разоружению не смогла учредить на своей сессии 2000 года специальный комитет по ядерному разоружению, призыв к чему содержался в резолюции 54/54 Генеральной Ассамблеи;

15. вновь призывает Конференцию по разоружению учредить на приоритетной основе специальный комитет, с тем чтобы заняться вопросом о ядерном разоружении в начале 2001 года и приступить к переговорам о поэтапной программе ядерного разоружения в целях ликвидации в конечном итоге ядерного оружия;

16. призывает к скорейшему созыву конференции по ядерному разоружению во всех его аспектах для выявления и рассмотрения конкретных мер по ядерному разоружению;

17. просит Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии доклад об осуществлении настоящей резолюции;

18. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Ядерное разоружение".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

U

Транспарентность в вооружениях

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 46/36 от 9 декабря 1991 года, 47/52 от 15 декабря 1992 года, 48/75 от 16 декабря 1993 года, 49/75 от 15 декабря 1994 года, 50/70 от 12 декабря 1995 года, 51/45 от 10 декабря 1996 года, 52/38 от 9 декабря 1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и 54/54 от 1 декабря 1999 года, озаглавленные "Транспарентность в вооружениях",

продолжая считать, что повышенный уровень транспарентности в вооружениях значительно способствует укреплению доверия между государствами и их взаимной безопасности и что создание Регистра обычных вооружений Организации Объединенных Наций представляет собой важный шаг вперед в деле содействия повышению транспарентности в военных вопросах,

приветствуя сводный доклад Генерального секретаря о Регистре, содержащий информацию за 1999 год, предоставленную государствами-членами,

приветствуя также отклики государств-членов на содержащиеся в пунктах 9 и 10 резолюции 46/36 просьбы предоставлять данные об их импорте и экспорте вооружений, а также имеющуюся справочную информацию об их военных запасах, закупках за счет отечественного производства и политике в этой области,

приветствуя далее доклад Генерального секретаря о постоянном функционировании Регистра и его дальнейшем развитии,

подчеркивая, что постоянное функционирование Регистра и его дальнейшее развитие должны подвергаться обзору, с тем чтобы превратить его в регистр, способный обеспечить как можно более широкий круг участников,

1. вновь подтверждает свою решимость обеспечить эффективное функционирование Регистра обычных вооружений Организации Объединенных Наций, как это предусмотрено в пунктах 7-10 резолюции 46/36,

2. одобряет доклад Генерального секретаря о постоянном функционировании Регистра и его дальнейшем развитии и содержащиеся в нем рекомендации;

3. призывает государства-члены, в целях обеспечения всеобщего участия, ежегодно к 31 мая предоставлять Генеральному секретарю запрашиваемые для Регистра данные и информацию, включая, если это уместно, отчеты "с нулевыми данными", на основе резолюций 46/36 и 47/52, рекомендаций, содержащихся в пункте 64 подготовленного в 1997 году доклада Генерального секретаря о постоянном функционировании Регистра и его дальнейшем развитии, и рекомендаций, содержащихся в пункте 94 подготовленного в 2000 году доклада Генерального секретаря, и добавлений и приложений к нему;

4. предлагает государствам-членам, которые в состоянии это делать, до принятия мер по дальнейшему развитию Регистра предоставлять дополнительную информацию о закупках за счет отечественного производства и военных запасах и использовать колонку "Замечания" в стандартизированной форме отчетности в целях предоставления дополнительной информации, в том числе о типах или моделях;

5. вновь подтверждает свое решение, имея в виду дальнейшее развитие Регистра, заниматься вопросами, касающимися сферы охвата Регистра и участия в нем, и с этой целью:

а) напоминает о своей просьбе к государствам-членам сообщить Генеральному секретарю свои мнения о постоянном функционировании Регистра и его дальнейшем развитии и о мерах по обеспечению транспарентности в области оружия массового уничтожения;

б) просит Генерального секретаря при содействии группы правительственных экспертов, которая будет создана в 2003 году на основе справедливого географического представительства, подготовить доклад о постоянном функционировании Регистра и его дальнейшем развитии, учитывая работу Конференции по разоружению, мнения, выраженные государствами-членами, и доклады Генерального секретаря о постоянном функционировании Регистра и его дальнейшем развитии, имея в виду принять решение на своей пятьдесят восьмой сессии;

6. просит Генерального секретаря обеспечить выполнение рекомендаций, содержащихся в его докладе 2000 года о постоянном функционировании Регистра и его дальнейшем развитии, и принять меры к тому, чтобы Секретариату были выделены достаточные ресурсы для обеспечения функционирования и ведения Регистра;

7. предлагает Конференции по разоружению рассмотреть вопрос о продолжении ее работы в области транспарентности в вооружениях;

8. вновь обращается с призывом ко всем государствам-членам сотрудничать на региональном и субрегиональном уровнях, в полной мере учитывая конкретные условия, существующие в данном регионе или субрегионе, в целях укрепления и координации международных усилий, направленных на повышение уровня открытости и транспарентности в вооружениях;

9. просит Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии доклад о прогрессе, достигнутом в осуществлении настоящей резолюции;

10. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Транспарентность в вооружениях".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

V

Осуществление Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении

*Генеральная Ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию
54/54 от 1 декабря 1999 года,*

вновь подтверждая свою решимость положить конец страданиям и несчастьям, вызываемым противопехотными минами, которые каждую неделю убивают или калечат сотни людей, главным образом невинных и незащищенных гражданских лиц, и в первую оче-

редь детей, препятствуют экономическому развитию и восстановлению, затрудняют репатриацию беженцев и лиц, перемещенных внутри страны, и порождают другие тяжелые последствия в течение многих лет после их установки,

считая необходимым сделать все, чтобы эффективным и скоординированным образом способствовать решению сложной задачи удаления противопехотных мин, установленных по всему миру, и обеспечить их уничтожение,

желая в максимальной степени содействовать усилиям по уходу и реабилитации, включая социальную и экономическую реинтеграцию лиц, пострадавших от мин,

приветствуя вступление в силу 1 марта 1999 года Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении и с удовлетворением отмечая проделанную работу по осуществлению Конвенции и существенный прогресс, достигнутый на пути к решению глобальной проблемы наземных мин,

напоминая о первом совещании государств-участников Конвенции, состоявшемся в Мапуту 3-7 мая 1999 года, и подтвержденной в Мапутской декларации приверженности полному уничтожению противопехотных мин,

напоминая также о втором совещании государств-участников Конвенции, состоявшемся в Женеве 11-15 сентября 2000 года, и декларации второго совещания государств-участников, в которой была вновь подтверждена приверженность полному и всецелому осуществлению всех положений Конвенции,

с удовлетворением отмечая расширение круга государств, которые ратифицировали Конвенцию или присоединились к ней, в результате чего общее число государств, официально взявших на себя изложенные в ней обязательства, достигло 108,

подчеркивая желательность обеспечения присоединения всех государств к Конвенции и будучи преисполнена решимости активно содействовать приданию ей универсального характера,

отмечая с сожалением, что противопехотные мины по-прежнему применяются в конфликтах во всем мире, причиняя людские страдания и затрудняя развитие в постконфликтный период,

1. предлагает всем государствам, которые еще не подписали Конвенцию о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении, без промедления присоединиться к ней;

2. настоятельно призывает все государства, которые подписали, но еще не ратифицировали Конвенцию, без промедления ратифицировать ее;

3. подчеркивает важное значение полного и эффективного осуществления и соблюдения Конвенции;

4. настоятельно призывает все государства-участники представлять Генеральному секретарю полную и своевременную информацию, как это предусмотрено в статье 7 Конвенции, в целях содействия транспарентности и соблюдению Конвенции;

5. предлагает всем государствам, которые не ратифицировали Конвенцию или не присоединились к ней, представлять на добровольной основе информацию в целях повышения эффективности предпринимаемых на глобальном уровне усилий в области разминирования;

6. вновь призывает все государства и другие соответствующие стороны сотрудничать в целях поощрения, поддержки и содействия усилиям по уходу за лицами, пострадавшими от мин, их реабилитации и социальной и экономической реинтеграции, осуществлению программ информирования о минной опасности, а также удалению противопехотных мин, установленных по всему миру, и обеспечению их уничтожения;

7. предлагает и рекомендует всем заинтересованным государствам, Организации Объединенных Наций, другим соответствующим международным организациям или учреждениям, региональным организациям, Международному комитету Красного Креста и соответствующим неправительственным организациям принять

участие в программе межсессионной работы, разработанной на первом совещании государств-участников Конвенции и получившей дальнейшее развитие на втором совещании государств-участников Конвенции;

8. приветствует щедрое предложение правительства Никарагуа провести у себя в стране третье совещание государств-участников Конвенции;

9. просит Генерального секретаря в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Конвенции провести подготовительную работу, необходимую для созыва в Манагуа 18-21 сентября 2001 года третьего совещания государств-участников Конвенции, и от имени государств-участников и в соответствии с пунктом 4 статьи 11 Конвенции предложить государствам, не являющимся участниками Конвенции, а также Организации Объединенных Наций, другим соответствующим международным организациям или учреждениям, региональным организациям. Международному комитету Красного Креста и соответствующим неправительственным организациям принять участие в этом совещании в качестве наблюдателей;

10. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Осуществление Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

W

Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свои резолюции 52/38 от 9 декабря 1997 года и 53/77 от 4 декабря 1998 года, а также на свое решение 54/417 от 1 декабря 1999 года,

ссылаясь также на пункты 60, 61, 62 и 64 Заключительного документа десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи и положения Договора о нераспространении ядерного оружия и ссылаясь далее на соответствующие пункты Заключительного документа Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора и доклада ее Главного комитета, имеющих отношение к созданию зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии,

будучи убеждена в том, что создание зон, свободных от ядерного оружия, способствует достижению всеобщего и полного разоружения, подчеркивая важность международно-признанных договоров о создании зон, свободных от ядерного оружия, в различных регионах мира и об укреплении режима нераспространения,

приветствуя принятие Комиссией по разоружению в ходе своей основной сессии 1999 года Принципов и руководящих положений по созданию зон, свободных от ядерного оружия, на основе договоренностей, добровольно заключенных между государствами соответствующего региона,

считая, что создание зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии на основе договоренностей, добровольно заключенных между собой государствами региона, и с учетом специфических особенностей региона может повысить безопасность соответствующих государств и укрепить глобальный и региональный мир и безопасность, ссылаясь на Алма-Атинскую декларацию глав центрально-азиатских государств от 28 февраля 1997 года о создании

безъядерной зоны в Центральной Азии, Ташкентское заявление министров иностранных дел Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана о создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии от 15 сентября 1997 года и на коммюнике Консультативной встречи экспертов центрально-азиатских стран, государств, обладающих ядерным оружием, и Организации Объединенных Наций, состоявшейся в Бишкеке 9 и 10 июля 1998 года, по разработке приемлемых форм и путей создания зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии,

подтверждая общепризнанную роль Организации Объединенных Наций в создании зон, свободных от ядерного оружия,

1. с признательностью отмечает поддержку всех государств инициативе, направленной на создание зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии;

2. приветствует стремление всех пяти государств региона Центральной Азии к завершению работ по созданию зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии и предпринятые ими с этой целью конкретные шаги по подготовке юридического основания для своей инициативы и достигнутый ими прогресс в этом направлении;

3. призывает все пять центрально-азиатских государств продолжать их диалог с пятью государствами, обладающими ядерным оружием, по вопросу о создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии;

4. просит Генерального секретаря продолжить, в рамках имеющихся ресурсов, оказывать помощь центрально-азиатским государствам в разработке договора о создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии;

5. постановляет продолжить рассмотрение вопроса о создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии на своей пятьдесят шестой сессии по пункту повестки дня, озаглавленному " Всеобщее и полное разоружение".

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

Х

Мероприятия в развитие консультативного заключения Международного Суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения

*Генеральная Ассамблея,
ссылаясь на свои резолюции 49/75 от 15 декабря 1994 года,
51/45 от 10 декабря 1996 года и 52/38 от 9 декабря
1997 года, 53/77 от 4 декабря 1998 года и
54/54 от 1 декабря 1999 года,*

будучи убеждена, что сохранение ядерного оружия создает угрозу для всего человечества, а его применение имело бы катастрофические последствия для всего живого на Земле, и признавая, что единственным средством предотвращения ядерной катастрофы является полная ликвидация ядерного оружия и обеспечение уверенности в том, что оно никогда не будет производиться вновь,

вновь подтверждая приверженность международного сообщества цели полной ликвидации ядерного оружия и формирования мира, свободного от ядерного оружия,

принимая во внимание торжественные обязательства, взятые на себя государствами-участниками в статье VI Договора о нераспространении ядерного оружия, в частности обязательство в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению,

ссылаясь на принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения, принятые на Конференции 1995 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора,

приветствуя недвусмысленное обязательство государств, обладающих ядерным оружием, осуществить полную ликвидацию своих ядерных арсеналов, ведущую к ядерному разоружению,

напоминая о принятии Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний в ее резолюции 50/245 от 10 сентября 1996 года и выражая удовлетворение по поводу роста числа государств, подписавших и ратифицировавших Договор,

признавая с удовлетворением, что Договор об Антарктике, Договор Тлателолко, Договор Раротонга, Бангкокский договор и Пелиндабский договор постепенно освобождают все Южное полушарие и прилегающие районы, охватываемые этими договорами, от ядерного оружия, отмечая усилия, предпринимаемые государствами, обладающими

наиболее крупными запасами ядерного оружия, для сокращения своих арсеналов такого оружия посредством двусторонних соглашений или мер и односторонних решений, и призывая к активизации таких усилий, с тем чтобы ускорить процесс значительного сокращения арсеналов ядерного оружия,

признавая необходимость в согласованном на многосторонней основе и имеющем обязательную юридическую силу документе, обеспечивающем государствам, не обладающим ядерным оружием, гарантии против применения или угрозы применения ядерного оружия,

вновь подтверждая центральную роль Конференции по разоружению как единственного многостороннего форума для ведения переговоров по разоружению и выражая сожаление в связи с отсутствием прогресса на переговорах по разоружению, в частности на переговорах по ядерному разоружению, состоявшихся в рамках Конференции по разоружению в ходе ее сессии 2000 года,

подчеркивая необходимость того, чтобы Конференция по разоружению приступила к переговорам о поэтапной программе полной ликвидации ядерного оружия в определенных временных рамках,

стремясь к достижению цели, заключающейся в установлении имеющего обязательную юридическую силу запрета на разработку, производство, испытание, развертывание, накопление запасов, применение и угрозу применения ядерного оружия и в его уничтожении под эффективным международным контролем,

напоминая о консультативном заключении Международного Суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения, вынесенном 8 июля 1996 года,

принимая к сведению соответствующие разделы записки Генерального секретаря, касающиеся осуществления резолюции 54/54

1. вновь подчеркивает единодушное мнение Международного Суда о том, что существует обязательство проводить добросовестным образом и доводить до конца переговоры, ведущие к ядерному разоружению во всех его аспектах под строгим и эффективным международным контролем;

2. вновь призывает все государства незамедлительно выполнить это обязательство, начав в 2001 году многосторонние переговоры, ведущие к скорейшему заключению конвенции "предусматривающей запрещение разработки, производства, испытания, развертывания, накопления запасов, передачи, применения и угрозы применения ядерного оружия и его ликвидацию;

3. просит все государства информировать Генерального секретаря о предпринимаемых ими усилиях и мерах по осуществлению настоящей резолюции и ядерного разоружения и просит Генерального секретаря довести эту информацию до сведения Генеральной Ассамблеи на ее пятьдесят шестой сессии;

4. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Мероприятия в развитие консультативного заключения Международного Суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения"

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

У

**Решение Конференции по разоружению
(CD/1547) от 11 августа 1998 года учредить
по пункту 1 ее повестки дня, озаглавленному
"Прекращение гонки ядерных вооружений
и ядерное разоружение",**

*Специальный комитет для ведения,
на основе доклада Специального*

*координатора (CD/1299) и содержащегося в нем мандата,
переговоров о недискриминационном, многостороннем и поддаю-
щемся международному и эффективному контролю договоре
о запрещении производства расщепляющегося материала для
ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств*

*Генеральная Ассамблея,
ссылаясь на свои резолюции 48/75 от 16 декабря 1993 года
и 53/77 от 4 декабря 1998 года,*

будучи убеждена в том, что недискриминационный, много-
сторонний и поддающийся международному и эффективному кон-
тролю договор о запрещении производства расщепляющегося мате-
риала для ядерного оружия или других ядерных взрывных уст-
ройств явился бы важным вкладом в ядерное разоружение и ядер-
ное нераспространение,

*ссылаясь на доклад Конференции по разоружению 1998 года, в
котором, в частности. Конференция отмечает, что, принимая решение
по данному вопросу, она исходила из того, что это решение не нано-
сит ущерба любым последующим решениям об учреждении даль-
нейших вспомогательных органов по пункту 1 повестки дня и что бу-
дут предприниматься интенсивные консультации в целях выяснения
мнений членов Конференции по разоружению относительно подхо-
дящих методов и подходов к рассмотрению пункта 1 повестки дня с
учетом всех предложений и соображений в этом отношении,*

1. напоминает о решении Конференции по разоружению учредить по пункту 1 ее повестки дня, озаглавленному "Прекращение гонки ядерных вооружений и ядерное разоружение", специальный комитет, который на основе доклада Специального координатора и содержащегося в нем мандата будет вести переговоры о недискриминационном, многостороннем и поддающемся международному и эффективному контролю договоре о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств;

2. настоятельно призывает Конференцию по разоружению договориться о программе работы, предусматривающей немедленное начало переговоров о таком договоре.

*69-е пленарное заседание,
20 ноября 2000 года*

МОРСКОЙ ТЕРРОРИЗМ

*Конвенция о борьбе с незаконными актами,
направленными против безопасности
морского судоходства от 10 марта 1988 года,
и Протокол о борьбе
с незаконными актами, направленными
против безопасности стационарных платформ,
расположенных на континентальном шельфе
от 10 марта 1988 года*

14 февраля 2001 года в России принят федеральный закон "О ратификации Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе".

Эти договоры входят в систему международно-правовых актов, обеспечивающих эффективное сотрудничество международного сообщества в борьбе с терроризмом. Данная система охватывает различные аспекты международного терроризма, акты которого совершаются на суше, в воздушном пространстве и на море.

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе были приняты 10 марта 1988 г. на Международной Конференции, которая была созвана в Риме под эгидой Международной морской организации (ИМО).

Необходимость принятия названных договоров была обусловлена не только участвовавшими к 1988 г. актами морского терроризма, но и тем, что морской терроризм имеет свою специфику по сравнению с террористическими актами, совершаемыми на суше и в воздушном пространстве. В частности, эта специфика в первую очередь определяется особенностями деятельности в Мировом океане, одним из видов которого является морское судоходство.

Эта Конвенция, как и большинство других, входящих в систему международных договоров, касающихся международного сотрудничества в борьбе с терроризмом, не использует термин "акты морского терроризма", однако международным сообществом признано, что преступления, охватываемые, например, такими договорами, как Конвенция о преступлениях и других актах, совершаемых на борту воздушных судов, от 14 сентября 1963 года, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, от 16 декабря 1970 года, Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, от 23 сентября 1971 года, Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, от 14 декабря 1973 года, Международная конвенция о борьбе с захватом заложников от 14 декабря 1979 г., Конвенция о физической защите ядерного материала от 3 марта 1980 года, Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения от 1 марта 1991 года, Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года, являются актами международного терроризма. Такое признание закреплено, в частности, в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 49/60 от 9 декабря 1994 года. Можно также назвать Программу государств-участников Содружества Независимых Государств по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 года, утвержденного Решением Глав Государств Содружества Независимых Государств от 21 июня 2000 года, и План мероприятий по реализации этой Программы, утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2000 года, № 1643-р, в которых перечисленные договоры названы как акты, направленные на борьбу с международным терроризмом.

Таким образом, преступления, охватываемые Конвенцией и Протоколом 1988 года, являются актами международного терроризма или актами морского терроризма.

Разработка этих договоров в значительной мере облегчалась тем, что к моменту их принятия международное сообщество нако-

пило определенный опыт борьбы с международным терроризмом и договоры, касающиеся сотрудничества в борьбе с терроризмом, показали свою эффективность. Кроме того, акты международного терроризма, независимо от того, в каких пространствах совершаются, имеют общие черты. Поэтому положения ряда названных выше международных договоров послужили образцом для разработки проектов Конвенции и Протокола 1988 года.

Объектом названной Конвенции являются, как указывается в статье 2, преступления, выражающиеся в захвате судна или осуществлении контроля над ним силой или угрозой силой или путем любой другой формой запугивания, а также в иных действиях, которые могут угрожать безопасному плаванию судна. К таким действиям могут относиться, например, например, разрушение судна, помещение на судно какое-либо устройство или вещество, которое может разрушить судно, разрушение морского навигационного оборудования, нанесение ранения любому лицу либо убийство любого лица с целью совершения названных действий, которые могут угрожать безопасному плаванию судна. Эти действия охватывают и подстрекательство к совершению названных преступлений, а также угрозу с целью принуждения физическое или юридическое лицо совершит преступление в виде совершения акта насилия против любого лица на борту судна, разрушение судна или нанесение судну или его грузу таких повреждений, которые могут угрожать безопасности плавания, а также разрушения навигационного оборудования. Обобщающим, квалифицирующим признаком преступлений, которые охватываются Конвенцией 1988 г., является угроза безопасному плаванию судна. Именно этот признак позволяет отличить обычные преступления от актов морского терроризма.

Конвенция налагает обязательство на государства-участников предусматривать в своем законодательстве соответствующие наказания за эти преступления с учетом их тяжкого характера (ст. 5).

Конвенция определяет, в отношении каких судов могут совершаться акты морского терроризма. В соответствии со ст. ст. 1 и 2 к ним

относятся любые суда, не закрепленные постоянно на морском дне, подводные аппараты и любые другие плавучие объекты, за исключением военных кораблей и судов, принадлежащих государству или эксплуатируемые им в качестве военно-вспомогательных либо для таможенных или полицейских целей. Конвенция также не применяется к судам, выведенным из эксплуатации либо поставленным на прикол.

Территориальная (пространственная) сфера действия Конвенции определена в статье 4: она применяется, если судно совершает плавание или когда его маршрут включает плавание в воды, через воды или из вод, которые расположены за пределами территориального моря какого-либо одного государства. Таким образом, Конвенция не применяется, если судно совершает плавание только во внутренних водах или территориальном море государства-участника, национальность которого имеет данное судно, и оно не намерено выходить за пределы территориального моря этого государства. И в этом случае Конвенция, тем не менее, применяется, если преступник или предполагаемый преступник находится на территории другого государства-участника.

Конвенция определяет, какие государства-участники обладают юрисдикцией в отношении преступлений, являющихся ее объектом. В соответствии со ст. 6 Конвенции к таким государствам относятся: 1) государство, под флагом которого плавает судно, если против такого судна или на его борту совершается акт морского терроризма; 2) государство, на территории которого, включая его территориальное море, совершен акт морского терроризма, 3) государство, гражданин которого совершил такой акт и 4) государство, на территории которого находится предполагаемый преступник.

Кроме того, государство-участник может установить свою юрисдикцию и в отношении названных актов и в тех случаях, когда они совершены лицом без гражданства, постоянно проживающего на его территории, либо во время совершения такого акта терроризма гражданин данного государства захвачен, убит, ранен или подвергался угрозам или акт терроризма совершен в попытке вынудить это

государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него. Об установлении такой юрисдикции государство-участник обязано уведомить Генерального секретаря Международной Морской Организации. Если впоследствии государство откажется от такой юрисдикции, оно должно также уведомить об этом названного Генерального секретаря. Таким образом, России предстоит определить свое отношение к указанной юрисдикции, установив, в частности, соответствующие положения в своем уголовном законодательстве.

Статья 10 Конвенция предусматривает, что государство-участник, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник и если оно не выдает такое лицо другому государству, обязано возбудить против этого лица уголовное преследование, независимо от того, совершено ли преступление на его территории. Иными словами, эта Конвенция, как и другие международные договоры, направленные на борьбу с международным терроризмом, основана на принципе: "либо выдай, либо накажи".

Как и другие договоры, касающиеся сотрудничества в борьбе с международным терроризмом, Конвенция 1988 г. в ст. 11 предусматривает обязательство государств-участников включать в любой будущий договор о выдаче лиц преступления, являющиеся ее объектом. Более того, в соответствии с этой статьей преступления считаются включенными в действующие договоры между государствами-участниками в качестве преступлений, которые влекут выдачу соответствующих лиц.

Конвенция предусматривает различные формы сотрудничества и в предотвращении актов морского терроризма. В частности, государства-участники должны не только принимать любые меры по предотвращению подготовки как в пределах их территории, так и за пределами этих территорий актов морского терроризма, но и обмениваться информацией в соответствии со своим законодательством, а также координировать административные и другие меры, которые могут быть применены для предотвращения совершения актов морского терроризма (ст. 13).

Статья 15 содержит положение, в соответствии с которым государства-участники сообщают Генеральному секретарю Международной морской организации (ИМО) в возможно короткие сроки информацию об обстоятельствах акта морского терроризма, принятых административных и иных действий в целях предотвращения такого акта, а также о мерах в отношении преступника или предполагаемого преступника. Если государство-участник возбуждает уголовное разбирательство против предполагаемого преступника, то оно также сообщает названному Генеральному секретарю о результатах уголовного разбирательства.

Конвенция предусматривает процедуру разрешения споров, которые могут возникнуть между двумя или более государствами-участниками относительно толкования или применения Конвенции. Если спор не может быть урегулирован путем переговоров в течение разумного срока, то по просьбе одной из сторон спор передается на арбитраж. В том же случае, если в течение шести месяцев со дня стороны не договорятся об организации арбитража, то по просьбе любой из сторон спор может быть передан в Международный Суд ООН в соответствии со Статутом этого Суда (статья 16). Однако государство может при принятии, ратификации, принятии, утверждении или присоединении к Конвенции сделать заявление о непризнании какой-либо из названной процедуры разрешения споров или всех этих процедур.

Рассмотренные положения Конвенции 1988 г. применяются, как указывается в статье 1 Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, *mutatis mutandis* к преступлениям, совершаемым на борту или против этих стационарных платформ.

В международно-правовой литературе акты морского терроризма, предусмотренные Конвенцией и Протоколом 1988 года, иногда относят к пиратству (см., например, Ляхов Е. Г. - Терроризм и межгосударственные отношения. - М., 1991. С. 83; Панов В. П. - Международное уголовное право. - М., 1997. С. 77, 131-135). Одна-

ко пиратство отличается от актов морского терроризма. Прежде всего, пиратство совершается только в морских пространствах, расположенных за пределами действия суверенитета какого-либо государства, например, в исключительной экономической зоне и открытом море. Пиратство как акт насилия, задержания или грабежа совершается с личными целями экипажем или пассажирами какого-либо частновладельческого судна против другого судна или против лиц или имущества на борту такого судна. В отношении пиратского судна и лиц, совершающих пиратские действия, любое государство, а не только государство-участник, например, Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, обладает юрисдикцией, то есть в отношении актов пиратства действует универсальная юрисдикция.

Государство-участник может денонсировать Конвенцию или Протокол в любое время по истечению одного года с даты вступления Конвенции ли Протокола в силу для этого государства. Денонсация вступает в силу по истечении одного года с даты получения Генеральным секретарем ИМО документа о денонсации или по истечении большего срока, который будет указан таким государством в документе о денонсации.

Конвенция и Протокол вступили в силу 1 марта 1992 года. На 30 января 2001 года участниками Конвенции являлись 52 государства, а Протокола - 48. Для России Конвенция и Протокол вступят в силу через девяносто дней после сдачи ратификационных грамот депозитарию, в качестве которого выступит Генеральный секретарь ИМО.

При принятии федерального закона о ратификации Конвенции и Протокола была сделана оговорка о том, что "Российская Федерация применяет пункт 1 статьи 8 Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, в части, не противоречащей ее законодательству". Названное положение Конвенции предусматривает, что капитан судна государства-участника может передать компетентным органам другого государства-участника любое лицо, совершившее ли подразумеваемое в совершении акта морского терроризма.

Названная оговорка обусловлена тем, что статья 60 Конституции РФ предусматривает запрет выдачи граждан РФ другим государствам. Однако возникает сомнение, что эта оговорка подпадает под понятие "оговорки", предусмотренное Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года. В соответствии с этой конвенцией оговорка - это одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное при подписании, ратификации, принятии, утверждении или присоединении, посредством которого государство желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к себе. При анализе пункта 1 статьи 8 Конвенции 1988 года следует, что этот пункт не носит императивный характер. Этот пункт не налагает на государство-участника обязательство обеспечить передачу капитаном соответствующего лица другому государству-участнику. В нем говорится лишь о том, что капитан "может передать", то есть он носит лишь диспозитивный характер. Кроме того, следует учитывать, что судно находится под юрисдикцией государства-флага и капитан обязан в первую очередь действовать в соответствии со своим законодательством. Между тем статья 69 Кодекса торгового мореплавания предусматривает запрет передачи компетентным органам других государств российского гражданина либо лица без гражданства, но имеющего постоянное местожительство в России, даже если у капитана имеются разумные основания полагать, что указанные лица совершили преступления, направленные против морского судоходства. Учитывая диспозитивный характер пункта 1 статьи 8 Конвенции 1988 года, оговорку Российской Федерации следует рассматривать как заявление, разъясняющее применение этого пункта ее компетентными органами и лицами.

*Кандидат юридических наук, профессор МГИМО
Саваськов И. В.*

**КОНВЕНЦИЯ
О БОРЬБЕ С НЕЗАКОННЫМИ АКТАМИ,
НАПРАВЛЕННЫМИ ПРОТИВ
БЕЗОПАСНОСТИ
МОРСКОГО СУДОХОДСТВА от 10.03.1988 г**

Государства-участники настоящей Конвенции,

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, касающиеся поддержания международного мира и безопасности и развития дружественных отношений и сотрудничества между государствами,

ПРИЗНАВАЯ, в частности, что каждый имеет право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, как это указано во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах,

БУДУЧИ ГЛУБО ОЗАБОЧЕНЫ эскалацией в мире актов терроризма во всех его формах, которые подвергают опасности или уносят жизни невинных людей, ставят под угрозу основные свободы и серьезно оскорбляют достоинство человеческой личности,

СЧИТАЯ, что незаконные акты, направленные против безопасности морского судоходства, угрожают безопасности людей и имущества, серьезно нарушают морское сообщение и подрывают веру народов мира в безопасность морского судоходства,

ПОЛАГАЯ, что подобные акты являются предметом серьезной озабоченности всего мирового сообщества,

БУДУЧИ УБЕЖДЕННЫ в настоятельной необходимости развивать международное сотрудничество между государствами в выработке и принятии эффективных и практических мер по предупреждению всех незаконных актов, направленных против безопасности морского судоходства, и преследованию и наказанию лиц, их совершающих.

ССЫЛАЯСЬ на резолюцию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 40/61 от 9 декабря 1985 года, которая, среди прочего, "настоятельно призывает все государства в одностороннем порядке и в сотрудничестве с другими государствами, а также соответствующими органами Организации Объединенных Наций содействовать постепенному устранению причин, лежащих в основе международного терроризма, и уделять особое внимание всем ситуациям, включая колониализм, расизм и ситуации, связанные с массовыми и грубыми нарушениями прав человека и основных свобод, а также ситуации, сложившиеся в результате иностранной оккупации, которые могут вызвать международный терроризм и угрожать международному миру и безопасности".

ССЫЛАЯСЬ ДАЛЕЕ на то, что резолюция 40/61 "безоговорочно осуждает как преступные все акты, методы и практику терроризма, где бы и кем бы они ни совершались, и в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные отношения между государствами и их безопасность",

ССЫЛАЯСЬ ТАКЖЕ на то, что в резолюции 40/61 Международной морской организации предлагается "изучить проблему актов терроризма на борту или против морских судов с целью вынесения рекомендаций в отношении соответствующих мер",

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ резолюцию Ассамблеи Международной морской организации А.584(14) от 20 ноября 1985 года, которая призывает разработать меры по предупреждению незаконных актов, угрожающих безопасности судов и безопасности их пассажиров и экипажей,

ОТМЕЧАЯ, что настоящая Конвенция не распространяется на действия экипажа, которые регламентируются нормами по поддержанию обычной дисциплины на борту судна,

* Примечание Секретариата: слово "глубо" на самом деле должно читаться как "глубоко"

ПОДТВЕРЖДАЯ желательность мониторинга норм и стандартов, касающихся предупреждения незаконных актов, направленных против судов и лиц на борту судов, и борьбы с такими актами, с целью их обновления, когда это необходимо, и в этой связи с удовлетворением принимая к сведению меры по предупреждению незаконных актов против пассажиров и экипажей на борту судов, рекомендованные Комитетом по безопасности на море Международной морской организации.

ПОДТВЕРЖДАЯ ДАЛЕЕ, что вопросы, не регулируемые настоящей Конвенцией, продолжают регламентироваться нормами и принципами общего международного права,

ПРИЗНАВАЯ необходимость строгого соблюдения всеми государствами норм и принципов общего международного права в борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства,

СОГЛАСИЛИСЬ о нижеследующем:

Статья 1

Для целей настоящей Конвенции "судно" означает любое судно, не закрепленное постоянно на морском дне, включая суда с динамическим принципом поддержания, подводные аппараты или любые другие плавучие средства.

Статья 2

1. Настоящая Конвенция не применяется к:

- а) военному кораблю; или
- б) судну, принадлежащему государству или эксплуатируемое им, когда оно используется в качестве военно-вспомогательного либо для таможенных или полицейских целей | или
- с) судну, выведенному из эксплуатации или поставленному на прикол.

2. Ничто в настоящей Конвенции не затрагивает иммунитета военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях.

Статья 3

1. Любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно:

а) захватывает судно или осуществляет контроль над ним силой или угрозой силы или путем любой другой формы запугивания; или

б) совершает акт насилия:против лиц* на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию данного судна; или

с) разрушает судно или наносит судну или его грузу повреждение, которое может угрожать безопасному плаванию данного судна; или

д) помещает, или совершает действия в целях помещения, на борт судна каким бы то ни было способом устройство или вещество, которое может разрушить это судно, нанести этому судну или его грузу повреждение, которое угрожает или может угрожать безопасному плаванию данного судна; или

е) разрушает морское навигационное оборудование, или наносит ему серьезное повреждение, или создает серьезные помехи его эксплуатации, если любой такой акт может угрожать безопасному плаванию судна" или

ф) сообщает заведомо ложные сведения, создавая тем самым угрозу безопасному плаванию судна" или

д) наносит ранения любому лицу или убивает его в связи с совершением или попыткой совершения какого-либо из преступлений, указанных в подпунктах "в*-"^".

2. Любое лицо также совершает преступление, если оно:

а) пытается совершить какое-либо из преступлений, указанных в пункте 1; или

б) подстрекает к совершению какого-либо из преступлений, указанных в пункте 1, совершаемого любым л|цом, или является иным образом соучастником лица, которое совершает такое преступление; или г

* Примечание Секретариата: слово "лиц*" на самом деле должно читаться как "лица"

с) угрожает, с условием или без такового, как это предусмотрено национальным законодательством, с целью принудить физическое или юридическое лицо совершить какое-либо действие или воздержаться от него, совершить какое-либо из преступлений, указанных в подпунктах "б", "с" и "в" пункта 1, если эта угроза может угрожать безопасному плаванию судна, о котором идет речь.

Статья 4

1. Настоящая Конвенция применяется, если судно совершает плавание или его маршрут включает плавание а воды, через воды или из вод, расположенных за внешней границей территориального моря какого-либо одного государства или за боковыми границами его территориального моря с сопредельными государствами.

2. В случаях, когда настоящая Конвенция не применяется в соответствии с пунктом 1, она, тем не менее, применяется, если преступник или предполагаемый преступник находится на территории государства-участника иного, чем государство, упомянутое в пункте 1.10

Статья 5

Каждое государство-участник предусматривает соответствующие наказания за преступления, указанные в статье 3, с учетом тяжкого характера этих преступлений.

Статья 6

1. Каждое государство-участник принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в статье 3, когда преступление совершено!

а) 'против или на борту судна, плававшего под флагом данного государства во время совершения этого преступления ; или

б) на территории данного государства, включая его территориальное море; или

с) гражданином данного государства.

2. Государство-участник может также установить свою юрисдикцию в отношении любого такого преступления, когда:

а) оно совершено лицом без гражданства, которое обычно проживает в данном государстве; или

б) во время его совершения гражданин данного государства захвачен, подвергался угрозам, ранен или убит; или

с) оно совершено в попытке вынудить данное государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него.

3. Любое государство-участник, которое установило юрисдикцию, упомянутую в пункте 2, уведомляет об этом Генерального секретаря Международной морской организации (именуемого ниже "Генеральный секретарь"). Если такое государство-участник впоследствии отказывается от такой юрисдикции, оно уведомляет об этом Генерального секретаря.

4. Каждое государство-участник принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в статье 3, в случаях, когда предполагаемый преступник находится на его территории и оно не выдает его какому-либо из государств-участников, которые установили свою юрисдикцию в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи.

5. Настоящая Конвенция не исключает никакой уголовной юрисдикции, осуществляемой в соответствии с национальным законодательством.,

Статья 7

1. Убедившись, что обстоятельства того требуют, любое государство-участник, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, в соответствии со своим законодательством заключает его под стражу или принимает другие меры, обеспечивающие его присутствие в течение такого времени, кото-

рое необходимо для того, чтобы возбудить уголовное преследование или предпринять действия по выдаче.

2. Такое государство немедленно проводит предварительное расследование фактов в соответствии со своим законодательством.

3. Любое лицо, в отношении которого принимаются меры, упомянутые в пункте 1, имеет право:

а) безотлагательно связаться с ближайшим соответствующим представителем государства, гражданином которого оно является или которое иным образом правомочно установить такую связь, или, если оно является лицом без гражданства, - с представителем государства, на территории которого оно обычно проживает;

б) посещения его представителем этого государства.

4. Права, упомянутые в пункте 3, осуществляются в соответствии с законами и правилами государства, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, при условии, что упомянутые законы и правила должны давать возможность полностью осуществить цели, для которых предназначены права, предоставляемые согласно пункту 3.

5. Когда государство-участник в соответствии с настоящей статьей заключило лицо под стражу, оно безотлагательно сообщает государствам, которые установили юрисдикцию согласно пункту 1 статьи 6, и, если оно сочтет целесообразным, любым другим заинтересованным государствам о том, что такое лицо находится под стражей, и об обстоятельствах, требующих его задержания. Государство, которое проводит предварительное расследование, предусматриваемое пунктом 2 настоящей статьи, незамедлительно сообщает о его результатах упомянутым государствам и указывает, намерено ли оно осуществить юрисдикцию.

Статья 8

1. Капитан судна государства-участника ("государство флага") может передать компетентным органам любого другого государства-участника ("принимающее государство") любое лицо, в от-

ношении которого у него имеются разумные основания считать, что оно совершило одно из преступлений, указанных в статье 3.

2. Государство флага обеспечивает, чтобы капитан его судна, на борту которого находится любое лицо, которое он намерен передать согласно пункту 1, был обязан давать, когда это практически осуществимо и по возможности до входа судна в территориальное море принимающего государства, уведомление компетентным органам принимающего государства о своем намерении передать такое лицо и о причинах передачи.

3. Принимающее государство принимает передаваемое лицо, за исключением случаев, когда у него имеются основания полагать, что настоящая Конвенция не применяется к действиям, влекущим такую передачу, и поступает в соответствии с положениями статьи 7. Любой отказ принять передаваемое лицо сопровождается заявлением о причинах отказа.

4. Государство флага обеспечивает, чтобы капитан его судна был обязан предоставлять компетентным органам принимающего государства имеющиеся в распоряжении капитана доказательства, которые относятся к предполагаемому преступлению.

5. Принимающее государство, которое приняло передачу лица в соответствии с пунктом 3, может в свою очередь обратиться к государству флага с просьбой принять передачу данного лица. Государство флага рассматривает любую такую просьбу, и, если оно удовлетворяет ее, то оно действует в соответствии со статьей 7. Если государство флага отклоняет просьбу, оно предоставляет принимающему государству заявление с изложением причин отказа.

Статья 9

Ничто о настоящей Конвенции никоим образом не затрагивает нормы международного права, относящиеся к компетенции государств осуществлять юрисдикцию по расследованию или принятию принудительных мер на борту судов, не плавающих под их флагом.

Статья 10

1. Государство-участник, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, в случаях, когда применяется статья 6, если оно не выдает его, обязано без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории, незамедлительно передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования путем проведения разбирательства в соответствии со своим законодательством. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого другого преступления тяжкого характера согласно законодательству этого государства.

2. Любому лицу, в отношении которого осуществляется разбирательство в связи с любым из преступлений, указанных в статье 3, гарантируется справедливое обращение на всех стадиях разбирательства, в том числе пользование всеми правами и гарантиями, предусмотренными для такого разбирательства законодательством государства, на территории которого оно находится.

Статья 11

1. Преступления, указанные в статье 3, считаются подлежащими включению в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, существующий между какими-либо государствами-участниками. Государства-участники обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, влекущих выдачу, во все договоры о выдаче, которые будут заключаться между ними.

2. Если государство-участник, которое обуславливает выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого государства-участника, с которым оно не имеет договора о выдаче, запрашиваемое государство может по своему усмотрению рассматривать настоящую Конвенцию в качестве юридического основания для выдачи в отношении преступлений, указанных в статье 3. Выдача осуществляется в соответствии с другими условиями, предусмотренными законодательством запрашиваемого государства-участника.

3. Государства-участники, не обуславливающие выдачу наличием договора, рассматривают в отношениях между собой преступления, указанные в статье 3, в качестве преступлений, влекущих выдачу с соблюдением условий, предусмотренных законодательством запрашиваемого государства.

4. Если необходимо, преступления, указанные в статье 3, рассматриваются государствами-участниками для целей выдачи, как если бы они были совершены не только в месте их совершения, но также и в каком-либо месте в пределах юрисдикции государства-участника, обращающегося с просьбой о выдаче.

5. Государство-участник, которое получает более одной просьбы о выдаче от государств, которые установили юрисдикцию в соответствии со статьей 7,* м которое принимает решение не возбуждать уголовного преследования, при выборе государства, которому должен быть выдан преступник или предполагаемый преступник, должным образом учитывает интересы и обязанности государства-участника, флаг которого несло судно во время совершения преступления.

6. При рассмотрении просьбы о выдаче предполагаемого преступника в соответствии с настоящей Конвенцией запрашиваемое государство уделяет должное внимание вопросу о том, могут ли быть реализованы права предполагаемого преступника, указанные в пункте 3 статьи 7, в запрашивающем государстве.

7. Что касается преступлений, указанных в настоящей Конвенции, положения всех договоров и соглашений между государствами-участниками о выдаче изменяются в отношениях между государствами-участниками в той мере, в какой они несовместимы с настоящей Конвенцией.

Статья 12

1. Государства-участники оказывают друг другу максимально возможную помощь в связи с уголовным преследованием, начатым в отношении преступлений, указанных в статье 3, включая содейст-

вие в получении имеющих у них доказательств, необходимых для разбирательства.

Примечание Секретариата: эту цифру на самом деле следует читать как 6.

2. Государства-участники выполняют свои обязательства по пункту 1 а соответствии с любыми договорами о взаимной правовой помощи, которые могут существовать между ними. В случае отсутствия таких договоров государства-участники оказывают друг другу помощь в соответствии с их национальным законодательством.

Статья 13

1. Государства-участники сотрудничают в предотвращении преступлений, указанных в статье 3, в частности, путем:

а) принятия всех практически осуществимых мер по предотвращению подготовки в пределах их соответствующих территорий к совершению этих преступлений в пределах или за пределами их территорий;

б) обмена информацией в соответствии с их национальным законодательством и координации административных и других мер, принимаемых, когда необходимо, в целях предотвращения совершения преступлений, указанных в статье 3.

2. Когда в результате совершения какого-либо преступления, указанного в статье 3, рейс судна задерживается или прерывается, любое государство-участник, на территории которого находится судно, пассажиры или экипаж, обязано предпринять все возможные усилия, чтобы избежать необоснованного задержания или задержки судна, его пассажиров, экипажа или груза.

Статья 14

Любое государство-участник, у которого имеются основания полагать, что будет совершено какое-либо преступление, указанное в статье 3, предоставляет в соответствии со своим национальным законодательством как можно скорее любую имеющуюся у него со-

ответствующую информацию тем государствам, которые, по его мнению, являются государствами, установившими юрисдикцию в соответствии со статьей 6.

Статья 15

1. Каждое государство-участник в соответствии со своим национальным законодательством сообщает Генеральному секретарю в возможно короткие сроки любую имеющуюся у него информацию относительно:

- а) обстоятельств преступления"
- б) действий, предпринятых в соответствии с пунктом 2 статьи 13"
- с) мер, принятых в отношении преступника или предполагаемого преступника, и, в частности, результатов любых действий по выдаче или других правовых действий.

2. Государство-участник, на территории которого предполагаемый преступник подвергается уголовному преследованию, сообщает в соответствии со своим национальным законодательством об окончательных результатах разбирательства Генеральному секретарю.

3. Информация, переданная в соответствии с пунктами 1 и 2, сообщается Генеральным секретарем всем государствам-участникам, членам Международной морской организации (именуемой ниже "Организация"), другим заинтересованным государствам и соответствующим международным межправительственным организациям.

Статья 16

1. Любой спор между двумя или более государствами-участниками относительно толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров в течение разумного периода времени, передается по просьбе одного из них на арбитраж. Если в течение шести месяцев со дня обращения с просьбой об арбитраже стороны не могут договориться об организации арбитража, по просьбе любой из этих сторон спор может быть передан в Международный Суд в соответствии со Статутом Суда.

2. Каждое государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней сделать заявление о том, что оно не считает себя связанным каким-либо положением или всеми положениями пункта 1. Другие государства-участники не будут связаны такими положениями в отношении любого государства-участника, сделавшего такую оговорку.

3. Любое государство, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 2, может в любое время снять эту оговорку путем уведомления Генерального секретаря.

Статья 17

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания в Риме 10 марта 1988 года государствами, участвующими в Международной конференции по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и в штаб-квартире Организации всеми государствами с 14 марта 1988 года по 9 марта 1989 года. После этого Конвенция остается открытой для присоединения.

2. Государства могут выразить свое согласие на обязательность для них настоящей Конвенции путем:

а) подписания без оговорки относительно ратификации, принятия или утверждения; или

б) подписания с оговоркой относительно ратификации, принятия или утверждения с последующей ратификацией, принятием или утверждением; или

с) присоединения.

3. Ратификация, принятие, утверждение или присоединение осуществляются путем сдачи на хранение соответствующего документа Генеральному секретарю.

Статья 18

1. Настоящая Конвенция вступает в силу через девяносто дней после даты, на которую пятнадцать государств либо подписали ее без оговорки относительно ратификации, принятия или ут-

верждения, либо сдали на хранение соответствующие документы о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

2. Для государства, сдавшего на хранение документ о ратификации, принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней после выполнения условий, необходимых для вступления Конвенции в силу, ратификация, принятие, утверждение или присоединение вступают в силу через девяносто дней после даты такой сдачи на хранение.

Статья 19

1. Настоящая Конвенция может быть денонсирована любым государством-участником в любое время по истечении одного года с даты вступления настоящей Конвенции в силу для этого государства.

2. Денонсация осуществляется путем сдачи на хранение документа о денонсации Генеральному секретарю.

3. Денонсация вступает в силу по истечении одного года с даты получения Генеральным секретарем документа о денонсации или по истечении такого большего срока, который может быть указан в документе о денонсации.

Статья 20

1. Организация может созвать конференцию с целью пересмотра настоящей Конвенции или внесения в нее поправок.

2. Генеральный секретарь созывает по просьбе одной трети государств-участников или десяти государств-участников, в зависимости от того, какое число является большим, конференцию государств-участников настоящей Конвенции с целью пересмотра Конвенции или внесения в нее поправок.

3. Любой документ о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, сданный на хранение после даты вступления в силу поправки к настоящей Конвенции, рассматривается как относящийся к Конвенции с внесенной в нее поправкой.

Статья 21

1. Настоящая Конвенция сдается на хранение Генеральному секретарю .

2. Генеральный секретарь:

а) информирует все государства, подписавшие настоящую Конвенцию или присоединившиеся к ней, а также всех членов Организации о:

1) каждом новом подписании Конвенции или сдаче на хранение документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении с указанием их даты; Ш 141.) дате вступления настоящей Конвенции в силу; сдаче на хранение любого документа о денонсации настоящей Конвенции с указанием даты его получения и даты вступления денонсации в силу; получении любого заявления или уведомления, сделанного в соответствии с настоящей Конвенцией;

б) направляет заверенные копии с подлинного текста настоящей Конвенции всем государствам, подписавшим Конвенцию или присоединившимся к ней.

3. Как только настоящая Конвенция вступит в силу, заверенная копия с ее подлинного текста направляется депозитарием Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для регистрации и опубликования в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций.

Статья 22

Настоящая Конвенция составлена в одном подлинном экземпляре на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках, причем все тексты являются равно аутентичными.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные своими соответствующими правительствами, подписали настоящую Конвенцию.*

СОВЕРШЕНО В РИМЕ десятого марта тысяча девятьсот семьдесят восьмого года.

** Подписи опущены*

ПРОТОКОЛ О БОРЬБЕ С НЕЗАКОННЫМИ АКТАМИ, НАПРАВЛЕННЫМИ ПРОТИВ БЕЗОПАСНОСТИ СТАЦИОНАРНЫХ ПЛАТФОРМ, РАСПОЛОЖЕННЫХ НА КОНТИНЕНТАЛЬНОМ ШЕЛЬФЕ

Государства-участники настоящего Протокола

БУДУЧИ участниками Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства,

ПРИЗНАВАЯ, что причины, по которым была разработана Конвенция, имеют отношение также к стационарным платформам, расположенным на континентальном шельфе,

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ положения данной Конвенции,

ПОДТВЕРЖДАЯ, что вопросы не регулируемые настоящим Протоколом, продолжают регламентироваться нормами и принципами общего международного права,

СОГЛАСИЛИСЬ о нижеследующем:

Статья 1

1. Положения статей 5 и 7 и статей 10-16 Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (именуемой ниже "Конвенция"), также применяются *mutatis mutandis* к преступлениям, указанным в статье 2 настоящего Протокола, когда такие преступления совершаются на борту или против стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе.

2. В случаях, когда настоящий Протокол не применяется в соответствии с пунктом 1, он, тем не менее, применяется, если пре-

* Примечание Секретариата: слово "государства" на самом деле должно читаться как "государство".

ступник или предполагаемый преступник находится на территории государства-участника* иного, чем государства, во внутренних водах или территориальном море которого расположена стационарная платформа.

3. Для целей настоящего Протокола "стационарная платформа" означает искусственный остров, установку или сооружение, постоянно закрепленные на морском дне для разведки или разработки ресурсов или для других экономических целей.

Статья 2

1. Любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно:

а) захватывает стационарную платформу или осуществляет контроль над ней силой или угрозой силы или путем любой другой формы запугивания; или

б) совершает акт насилия против лица на стационарной платформе, если этот акт может угрожать ее безопасности или

с) разрушает стационарную платформу или наносит ей повреждение, которое может угрожать ее безопасности или

д) помешает, или совершает действия в целях помещения, на стационарную платформу каким бы то ни было способом устройство или вещество, которое может разрушить эту стационарную платформу или создать угрозу ее безопасности или

е) наносит ранения любому лицу или убивает его в связи с совершением или попыткой совершения какого-либо из преступлений, указанных в подпунктах .

2. Любое лицо также совершает преступление, если оно:

а) пытается совершить какое-либо из преступлений, указанных в пункте 1! или

б) подстрекает к совершению какого-либо из таких преступлений, совершаемого любым лицом, или является иным образом соучастником лица, которое совершает такое преступление или

с) угрожает, с условием или без такового, как это предусмотрено национальным законодательством, с целью принудить физическое или юридическое лицо совершить какое-либо действие или воздержаться от него, совершить какое-либо из преступлений, указанных в подпунктах "Б" и "о" пункта 1, если эта угроза может угрожать безопасности стационарной платформы.

Статья 3

1. Каждое государство-участник принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в статье 2, когда преступление совершено:

а) против или на борту стационарной платформы, когда она находится на континентальном шельфе данного государства) или

б) гражданином данного государства.

2. Государство-участник может также установить свою юрисдикцию в отношении любого такого преступления, когда:

а) оно совершено лицом без гражданства, которое обычно проживает в данном государстве; или

б) во время его совершения гражданин данного государства захвачен, подвергался угрозам, ранен или убит; или

с) оно совершено в попытке вынудить данное государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него.

3. Любое государство-участник, которое установило "юрисдикцию, упомянутую в пункте 2, уведомляет об этом Генерального секретаря Международной морской организации (именуемого ниже "Генеральный секретарь"). Если такое государство-участник впоследствии отказывается от такой юрисдикции, оно уведомляет об этом Генерального секретаря.

4. Каждое государство-участник принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в статье 2, в случаях, когда предполагаемый преступник находится на его территории и оно не

выдает его какому-либо из государств-участников, которые установили свои юрисдикцию в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей

Статья.5.

Настоящий Протокол не исключает никакой уголовной юрисдикции, осуществляемой в соответствии с национальным законодательством,

Статья 4

Ничто в настоящем Протоколе никоим образом не затрагивает нормы международного права, относящиеся к стационарным платформам, расположенным на континентальном шельфе.

Статья 5

1. Настоящий Протокол открыт для подписания в Риме 10 марта 1988 года и в штаб-квартире Международной морской организации (ниже именуемой “Организация”) с 14 марта 1988 года по 9 марта 1989 года любым государством, которое подписало Конвенцию. После этого Протокол остается открытым для присоединения.

2. Государства могут выразить свое согласие на обязательность для них настоящего Протокола путем:

а) подписания без оговорки относительно ратификации, принятия или утверждения; или

б) подписания с оговоркой относительно ратификации, принятия или утверждения с последующей ратификацией, принятием или утверждением; или

с) присоединения.

3. Ратификация, принятие, утверждение или присоединение осуществляются путем сдачи на хранение соответствующего документа Генеральному секретарю.

4. Участником настоящего Протокола может стать только государство, которое подписало Конвенцию без оговорки относительно ратификации, принятия или утверждения либо ратифицировало, приняло, утвердило Конвенцию или присоединилось к ней.

Статья 6

1. Настоящий Протокол вступает в силу через девяносто дней после даты, на которую три государства либо подписали его без оговорки относительно ратификации, принятия или утверждения, либо сдали на хранение соответствующие документы о ратификации, принятии, утверждении или присоединении. Однако настоящий Протокол не вступает в силу до тех пор, пока не вступит в силу Конвенция.

2. Для государства, сдавшего на хранение документ о ратификации, принятии, утверждении настоящего Протокола или присоединения* к нему после выполнения условий, необходимых для вступления Протокола в силу, ратификация, принятие, утверждение или присоединение отступают в силу через девяносто дней после даты такой сдачи на хранение.

Статья 7

1. Настоящий Протокол может быть денонсирован любым государством-участником в любое время по истечении одного года с даты вступления настоящего Протокола в силу для этого государства.

2. Денонсация осуществляется путем сдачи на хранение документа о денонсации Генеральному секретарю.

3. Денонсация вступает в силу по истечении одного года с даты получения Генеральным секретарем документа о денонсации или по истечении такого большего срока, который может быть указан в документе о денонсации.

4. Денонсация Конвенции государством-участником рассматривается как денонсация настоящего Протокола этим участником.

Статья 8

1. Организация может созвать конференцию с целью пересмотра настоящего Протокола или внесения в него поправок.

2. Генеральный секретарь созывает по просьбе одной трети государств-участников или пяти государств-участников, в зависи-

* Примечание Секретариата: слово "присоединение" на самом деле должно читаться как "присоединении".

мости от того, какое число является большим, конференцию государств-участников настоящего Протокола с целью пересмотра Протокола или внесения в него поправок.

3. Любой документ о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, сданный на хранение после даты вступления в силу поправок к настоящему Протоколу, рассматривается как относящийся к Протоколу с внесенной в него поправкой.

Статья 9

1. Настоящий Протокол сдается на хранение Генеральному секретарю.

2. Генеральный секретарь:

а) информирует все государства, подписавшие настоящий Протокол или присоединившиеся к нему, а также всех членов Организации о каждом новом подписании Протокола и сдаче на хранение документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении с указанием их даты;

б) дате вступления настоящего Протокола в силу"

в) сдаче на хранение любого документа о денонсации настоящего Протокола с указанием даты его получения и даты вступления денонсации в силу;

г) получении любого заявления или уведомления, сделанного в соответствии с настоящим Протоколом или Конвенцией и касающегося настоящего Протокола;

д) направляет заверенные копии с подлинного текста настоящего Протокола всем государствам, подписавшим Протокол или присоединившимся к нему.

3. Как только настоящий Протокол вступит в силу, заверенная копия с его подлинного текста направляется депозитарием Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для регистрации и опубликования в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций.

Статья 10

Настоящий Протокол составлен в одном подлинном экземпляре на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках, причем все тексты являются равно аутентичными.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные своими соответствующими правительствами, подписали настоящий Протокол.

СОВЕРШЕНО В РИМЕ десятого марта тысяча девятьсот восемьдесят восьмого года.

* Примечание Секретариата: вместо "и" следует читать - "или".

** Подписи опущены.

НЕКРОЛОГИ

**ВАЛЕНТИН
АЛЕКСАНДРОВИЧ РОМАНОВ
(1924-2001)**



27 февраля 2001 г. скоропостижно скончался Чрезвычайный и Полномочный Посланник II класса, профессор, кандидат юридических наук Романов Валентин Александрович.

В.А. Романов родился 25 мая 1924 г. в г. Ярославле. Участник Великой Отечественной войны. В 1952 г. окончил Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, в 1955 г. - аспирантуру МГУ.

Работая с 1955 г. в системе МИД прошел дипломатический путь. Долгие годы (1955-1964 гг.; 1970-1971 гг.; 1973-1978 гг.) трудился в Договорно-правовом Отделе МИД СССР, последовательно занимая должности от третьего секретаря до заместителя заведующего Отделом. В 1964-1970 гг. являлся сотрудником, заместителем директора Секретариата ООН в Нью-Йорке. В 1971-1973 гг. - советник Секретариата Межведомственной комиссии при МИД СССР по морскому праву. С 1978 г. до выхода в отставку в 1984 г. работал директором Секретариата ООН в Нью-Йорке. После этого трудился в качестве научного сотрудника Института мировой экономики и международных отношений Академии наук СССР, старшим советником Правового Департамента МИД России. С 1997 г. работал в Департаменте внешнеполитического планирования.

За годы трудовой деятельности в системе МИД показал себя высококвалифицированным юристом-международником, занимавшимся широким кругом международно-правовых вопросов. Участвовал в I и III конференциях ООН по морскому праву, Венской конференции по дипломатическим сношениям, Тегеранской конференции по правам человека 1968 г., Венских конференциях 1978 и 1983 гг. по вопросам правопреемства государств, двенадцати сессиях Генеральной Ассамблеи ООН, семи сессиях Комиссии международного права и двух сессиях Комиссии по правам человека ООН, а также в работе ряда других международных органов, включая Комитет по Уставу ООН и усилению роли Организации, Комитет по международному терроризму. В.А. Романов участвовал также в работе ряда неправительственных, в том числе научных, форумов, занимавшихся различными проблемами международного права, в частности, Монакской конференции по удалению радиоактивных отходов в море (1959 г.), Альянса американских юристов по контролю над ядерным оружием (1988 г.), в серии встреч с учеными и общественными деятелями США, Великобритании и Франции по вопросам борьбы с международным терроризмом (1989-1999 гг.), в семинаре по вопросам военно-морского присутствия на Севере (Рованиemi, 1990 г.), российско-испанском семинаре по проблемам мирового миропорядка (1993 г.).

В.А. Романов - автор многих опубликованных трудов по международно-правовой проблематике и вопросам международной безопасности. Он является автором монографий "Исключение войны из жизни общества" (М., 1961), "Против гонки вооружений и конфронтации на морях" (М., 1989), членом авторского коллектива монографии "Очерки международного морского права" (М., 1962), "Внешнеэкономические концепции маоизма" (М., 1975), "Во имя мира" (М., 1977), "Советский Союз и Организация Объединенных Наций" (М., 1975), "Международный район морского дна Мирового океана" (М., 1980), "Проливы и каналы северо-восточной части Атлантического океана" (М., 1990), соавтором монографии

"Common Ground on Terrorism. Soviet-American Cooperation against the Politic of Terror" (New York - London, 1991), участвовал в написании нескольких изданий учебника международного права. Различным вопросам международного права и международной политики посвящены статьи В.А. Романова в журналах "Международная жизнь", "Мировая экономика и международные отношения", "Московский журнал международного права", *"Terrorism and Political Violence"*, "Советское государство и право". Долгие годы В.А. Романов занимался преподавательской деятельностью.

Награжден орденами "Знак почета", Отечественной войны II степени, медалями "За отвагу", "За освобождение Праги", "За Победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг.", Ленинской юбилейной медалью, юбилейной медалью "50 лет Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг."

Светлая память о Валентине Александровиче Романове навсегда сохранится в сердцах его близких, друзей и коллег, знавших его как умного, отзывчивого человека и высокопрофессионального дипломата.

**АНАТОЛИЙ
НИКОЛАЕВИЧ ТАЛАЛАЕВ**
(1928-2001)

22 января 2001 г. скоропостижно скончался
Анатолий Николаевич Талалаев - доктор юридичес-
ких наук, профессор кафедры международного права
юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

Ушел из жизни ученый, который являл собой пример твер-
дости духа и воли, целеустремленности и преданности науке, вни-
мательного и чуткого педагога, интеллигентного и глубоко поряд-
очного человека.

Жизненный и научный путь А.Н. Талалаева был не прост и в
немалой степени состоял из преодолений невзгод. В детстве Ана-
толий Николаевич из-за тяжелого заболевания (туберкулез костей)
несколько лет был прикован к постели, не всегда самостоятельно мог
ходить в школу. Эта болезнь преследовала его всю жизнь, однако он
смог побороть свой недуг: в 1947 г. поступил и в 1951 г. успешно
окончил Московский юридический институт. Закончив ас-
пирантуру, в 1953-1955 гг. работал в системе УПК МИД СССР в
качестве преподавателя русского языка, помощника редактора, пе-
реводчика и рецензента издательства "Иностранная литература".
После защиты кандидатской диссертации по направлению в 1956-
1961 гг. преподавал международное право в Пермском государст-
венном университете. С 1961 г. по 1988 гг. - доцент, старший на-
учный сотрудник, ведущий научный сотрудник (после защиты
докторской диссертации в Киеве по приглашению академика
В.М. Корецкого) лаборатории государства и права зарубежных ст-
ран юридического факультета МГУ; с декабря 1988 г. - профессор-
консультант кафедры международного права факультета.

За этими сухими биографическими датами кроются десятилетия поистине служения Анатолия Николаевича науке международного права, которой он был беззаветно предан. Давая письменную рекомендацию на работу в МГУ им. М.В. Ломоносова тогда еще молодому ученому, известный советский юрист-международник В.Н. Дурденевский в далеком 1960 г. указывал: "У меня сложилось убеждение, что в лице тов. Талалаева мы имеем хорошего исследователя и серьезного знатока выбранного им предмета". И интуиция не подвела профессора В.Н. Дурденевского. Всего А.Н. Талалаев опубликовал более 150 своих научных работ (многие из них переведены и изданы за рубежом на английском, немецком, французском, испанском, чешском, румынском, болгарском и арабском языках), а также 11 монографий. Среди последних необходимо выделить три фундаментальные книги: "Право международных договоров. Общие вопросы" (М., 1980), "Право международных договоров. Действие и применение" (М., 1985), "Право международных договоров. Договоры с участием международных организаций" (М., 1989), получивших наибольшую известность и признание научной общественности. В 1997 г. была издана последняя монография А.Н. Талалаева - "Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий". Данный постатейный комментарий главного юридического документа права международных договоров является первым и единственным в мире таким изданием. Учитывая вклад А.Н. Талалаева в науку международного права, статьи с биографией о нем были опубликованы в Британской юридической энциклопедии и американском издании "*Who is who in the world*" в 1998 г. все это дает основания считать Анатолия Николаевича Талалаева основателем и основным разработчиком отечественной науки о праве международных договоров, признанным авторитетом в мире в этой отрасли международного права.

Научные знания А.Н. Талалаева нашли широкое применение в практической деятельности. В составе советской делегации в 1968-1969 гг. он принимал деятельное участие в дипломатической конфе-

ренции в Вене по принятию Конвенции о праве международных договоров, а в 1986 г. - Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. Он также являлся участником конференций Ассоциации международного права в Гамбурге, Мадриде и Хельсинки. В 1975-1978 гг. А.Н. Талалаев - активный участник подготовки и разработки закона "О международных договорах СССР", за что был поощрен Президиумом Верховного Совета СССР.

Плодотворная деятельность профессора А.Н. Талалаева как талантливого ученого также сочеталась с его преподавательской работой. Кроме проведения занятий в МГУ, он преподавал международное право в Университете дружбы народов, Академии МВД СССР, в 1964-1965 гг. читал лекции на английском языке в университете Ганы. Всего профессор А.Н. Талалаев воспитал 13 кандидатов юридических наук, причем последняя защита диссертации под его научным руководством состоялась в МГУ за месяц до его смерти. Считая своими учителями профессоров Г.И. Тункина и Л.А. Моджорян, он во всем старался брать с них пример. Отношения Анатолия Николаевича с коллегами, учениками и студентами строились на лучших традициях Московского университета и отечественной юридической школы - он являл собой образец классического русского интеллигента, принципиального и щепетильного ученого, но в то же время доброго, скромного и порой даже застенчивого человека; ему были присущи преподавательская требовательность и человеческая отзывчивость, академический консерватизм и старая школа сочетались в нем со стремлением поддерживать начинающих исследователей и умением находить новое в казалось бы неопровержимых взглядах. Он неизменно проповедовал принцип "научная справедливость и объективность превыше всего", хотя иногда это могло привести к осложнению его отношений с коллегами из академических кругов.

А.Н. Талалаев работал до последнего дня своей жизни. Он был полон творческих планов по подготовке к изданию своего Кур-

са о праве международных договоров и не дожидаясь буквально несколько дней до выхода в свет объемного кафедрального Сборника документов по международному праву, ответственным редактором которого он являлся.

Таким ученым и человеком был профессор Анатолий Николаевич Талалаев. Таким он и останется в нашей памяти и в отечественной науке международного права.

ИЗДАТЕЛЬСТВО «МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ»

представляет

Вышли книги:

Гаджиев К.С. Геополитика Кавказа. — М.: Междунар. отношения, 2001. — 462 с.

Автор, известный политолог, впервые в России предпринял попытку комплексного исследования геополитики Кавказа, особенностей геополитических концепций государств и их геополитических амбиций.

Независимые государства Закавказья и стратегия внешней политики России в этом регионе, статус Каспийского моря, нефть, газ, каспийские углеводороды и трубопроводы — основные проблемы, рассмотренные в монографии.

Для политологов, преподавателей, аспирантов и студентов и тех, кто интересуется современными вопросами геополитики.

Гудби Д. Неразделенная Европа. Новая логика мира в американо-российских отношениях. — М.: Междунар. отношения, 2000. — 333 с.

Американский дипломат, профессор Станфордского университета предпринял плодотворную попытку ответить на ключевые вопросы сегодняшней политики: есть ли иные пути ее развития кроме ужесточения американской гегемонии и экспансии НАТО? Какими должны быть место и роль России на мировой арене? Центральная тема книги — создание мирной, неразделенной и демократической Европы и ее роль в развитии российско-американских отношений на основе международного права.

Готовятся к изданию:

Вуд Д., Серре Ж. Дипломатический церемониал и протокол / Пер. с англ. Ю.П. Клякина, В.В. Пастоева, Г.И. Фомина. — М.: Междунар. отношения, — 2001 — 270 с.

Борунков А.Ф. Дипломатический протокол в России. — М.: Междунар. отношения, — 2001 — 238 с.

Сравнительное конституционное право / Под ред. В.Е. Чиркина. — М.: Междунар. отношения, 2001. — 350 с.

Чиркин В.Е. Современное государство. — М.: Междунар. отношения, 2001 — 315 с.

ИЗДАТЕЛЬСТВО "МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ" ПРЕДСТАВЛЯЕТ

2001 год

Вышли книги:

Кох Х., Магнус У., Винклер фон Моренфельс П. Международное частное право и сравнительное правоведение / Пер. с нем. д-ра юр. наук Ю.М. Юмашева. - 480 с.

Данный учебный курс является наиболее авторитетным изданием по этой теме немецких ученых с мировыми именами. В нем использован нетрадиционный подход к изложению комплекса проблем международного частного права на основе сравнительного анализа законодательства и практики его применения в разных странах.

Готовятся к изданию:

Действующее международное право: Документы. В 2-х тт. Составители Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. - 1006 с.

Новый сборник содержит наиболее важные международно-правовые документы, характеризующие сущность и тенденции современного международного права. Ряд документов публикуется впервые. Сборник - нормативное дополнение к вышедшему в издательстве учебнику "Международное право".

Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право: Учебный курс / Пер. с фр. В.П. Серебренникова, В.М. Шумилова. - 1200 с.

Общепризнанный в мировой литературе курс подготовлен известными учеными - преподавателями Парижского университета-1 (Сорбонна). В его последнем издании дается исчерпывающий анализ современных тенденций международного экономического права, освещаются вопросы, связанные с устранением экономических границ между государствами, работой транснациональных корпораций, функционированием ВТО и других международных экономических организаций и соглашений.

Шумилов В.М. Международное экономическое право в эпоху глобализации. - 650 с.

Впервые предпринята попытка системно отразить особенности и проблемы механизма, международно-правового регулирования в сфере международных экономических отношений.

ISSN 0869-0049

