

**Московский
журнал
международного
права**

**Moscow
Journal
of International
Law**

Научно-теоретический
и информационно-практический
журнал

Издается с 1991 года
на русском языке

Выходит один раз в три месяца
№3 (67) 2007 июль-сентябрь

Содержание

Вопросы теории

<i>Ляхов Е.Г.</i> К проблеме идентификации функций международного (публичного) права	5
<i>Evgeny G. Lyahov.</i> Problem of the Identification of the Functions of International Law Revisited	15
<i>Моисеев А.А.</i> Критика концепции относительного государственного суверенитета	16
<i>Alexei A. Moiseev.</i> Criticism of the Concept of the Relative State Sovereignty	32

Права человека

<i>Чумарев С.Л.</i> Об итогах первой и второй специальных сессий Совета ООН по правам человека	33
<i>Sergey L. Chumarev.</i> On the results of the First and Second Sessions of the UN Council for Human Rights	40
<i>Дорофеев С.Н.</i> Международные стандарты в избирательном процессе: достижения и проблемы	41
<i>Sergei N. Dorofeev.</i> International elections' standards: achievements and problems	48

Право международной безопасности

<i>Тузмухамедов Б.Р.</i> Из отечественного опыта заключения соглашений о статусе воинских формирований на иностранных территориях	49
<i>Bakhtiyar R. Tuzmukhamedov.</i> Russian Experience with Status of Forces Agreements	58

Международное частное право

<i>Татаркина К.П.</i> Последствия несоблюдения формы сделок по немецкому гражданскому праву	59
<i>Ksenia P. Tatarkina.</i> The consequences of non-observance of the bargains' form according to German civil law	66
<i>Пхаладзе Т.Н.</i> Некоторые аспекты коллизионного регулирования договорных обязательств в международном частном праве Грузии	67
<i>Tengiz N. Pkhaldze.</i> Some Aspects of Conflicts' Regulation of Contractual Commitments in the International Private Law of Georgia	76

Международная борьба с преступностью

<i>Бирюков П.Н., Долгов М.А.</i> Антикоррупционное законодательство Исландии	77
<i>Pavel N. Biryukov, M.A. Dolgov.</i> Anti-corruption legislation of Iceland	86
<i>Пастухова Н.Б.</i> Международный терроризм бросает вызов государственному суверенитету	87
<i>Nadezhda B. Pastukhova.</i> Challenge Presented to the State Sovereignty by the International Terrorism	96

Международное и внутригосударственное право

<i>Зауль Авад.</i> Основные принципы и особенности проекта Конституции Палестины	97
<i>Zaul Avad.</i> Main Principles and Peculiarities of the Draft Constitution of Palestine	108

Международное космическое право

<i>Каюмова А.Р.</i> Некоторые вопросы юрисдикции государств в международном космическом праве	109
<i>Alfiya R. Kayumova.</i> Some questions of criminal jurisdiction of the state in the International Space Law	124

Дипломатическое право

<i>Рахманов А.Р.</i> Международно-правовые аспекты дипломатической службы	125
<i>Azamzhon R. Rakhmanov.</i> International Legal Aspects of Diplomatic Service	139

Вопросы территории

<i>Искандархонова Б.А.</i> Правовое регулирование использования трансграничных рек в Центральной Азии	140
<i>Borhotun A. Iskandarhonova.</i> Legal Regulation of Transboundary Rivers in Central Asia	153

Европейское право

<i>Алисиевич Е. С.</i> Протокол №14 к Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод: история разработки и главные новеллы	154
<i>Ekaterina S. Alisievich.</i> Protocol No. 14 to the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms: history of elaboration and major novels	169
<i>Бернард О'Коннор, Ирина Киреева.</i> Проблема правового регулирования вопросов качества сельскохозяйственной продукции в Европейском Союзе	170
<i>Bernard O'Connor, Irina Kireeva.</i> The Problem of Quality Regulation of Agricultural Products in the EU	193
<i>Демичева З.Б.</i> Ещё раз о проблеме признания решений Европейского суда по правам человека в качестве источника российского права	194
<i>Zinaida B. Demicheva.</i> Once more on recognition of the case-law of the European Court of Human Rights as the source of the Russian legal system	202

Международное экономическое право

<i>Галичий С.А.</i> Комментарий к статье VI ГАТТ: проблемы применения анти-демпинговых мер в России и за рубежом	203
<i>Galichii S.A.</i> Comment on article VI GATT: Application of Anti-dumping measures in Russia and abroad	213

Голоса молодых

<i>Касаев Э.О.</i> Правовой режим недропользования в Ираке и интересы других государств	214
<i>Eldar O. Kasaev.</i> The Legal Regime of Mineral Resources Usage in Iraq and the Interests of Other States	228

Книжная полка

<i>Котляров И.И.</i> Новый учебник –новые подходы. Международное право: учебник / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. 2-е изд., перераб. и доп. М., «Норма», 2007, 944 с.	229
<i>Ivan I. Kotlyarov.</i> New Textbook – New Approaches. Review of the book edited by V.I. Kuznetsov, B.R. Tuzmuhamedov, “International Law: the Textbook”, 2nd edition, Moscow, 2007, 944 p.	232
<i>Ковалев А.А. А.Х. Абашидзе, М.В. Федоров, И.А. Чистоходова</i> «Право внешних сношений». г. Москва, Российский университет дружбы народов, 2007	233
<i>Alexander A. Kovalev.</i> Review of the book by A.Kh.Abashidze, M.V. Fedorov, I.A. Chistokhodova. “The Law of Foreign Relations”, Moscow, RUDN University, 2007.	238

<i>Мелков Г.М. Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К. Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов. М., Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации. Совет по изучению производительных сил. 2006 г. 248 с.</i>	239
<i>Melkov G.M. A.N. Vylegzanin, V.K. Zilanov. Spitsbergen: legal regime of adjacent marine areas. Edited and translated by W.E. Batler. Eleven international publishing. 2007. XVII, 167 pp.</i>	244

Хроника

<i>Синякин И.И. Споры о морских границах: их урегулирование и предотвращение</i>	245
<i>Ivan I. Sinyakin. Maritime Boundary Avoidance and Resolution</i>	250

Документы

Соглашение между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил (Брюссель, 19 июня 1995 г.) .	251
Дополнительный протокол к Соглашению между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил (Брюссель, 19 июня 1995 г.)	254
Соглашение между сторонами Североатлантического договора о статусе их сил (войск) (Лондон, 19 июня 1951 г.)	256
Федеральный закон Российской Федерации от 7 июня 2007 г. № 99-ФЗ «О ратификации Соглашения между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил от 19 июня 1995 года и Дополнительного протокола к нему	279
Доклад Генеральной Ассамблее о работе пятой сессии Совета ООН по правам человека (извлечение)	283

Юбилей

80-летие профессора Игнатенко Г.В.	290
---	-----

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

К проблеме идентификации* функций международного (публичного) права

*Ляхов Е.Г.***

Вопрос о функциях и функциональном содержании (функциональности) международного (публичного) права во всей его громаде и сложности связан:

а) с вопросом о сущности, «сконструированности», целостности и системности современного международного права, его признанности и зрелости, а также роли, целях и задачах в международной системе и мировой культуре, по ряду параметров – в делах внутригосударственных;

б) с проблемой методов осуществления, реализации нормативно-правовых предписаний международного права.

Естественно, что и становление международного права, и кристаллизация его функций, обретение качества функциональности, и выработка и признание методов имплементации международного права идут постоянно и одновременно, но качественная наполненность и определенность этих процессов весьма различны: полноценная характеристика функций международного права и его функциональности возможна (и необходима) лишь при сформированности, зрелости и системности международного права и определенности, признанности и действенности (проверенной практикой) методов реализации

* Идентификация (лат.) – отождествлять, отождествление, установление совпадения чего-либо с чем-либо: Словарь иностранных слов. 9-е изд. М., 1982.

** Ляхов Евгений Григорьевич – д.ю.н., профессор Московского университета МВД России.

принципов и норм международного права¹. К настоящему историческому моменту международное право следует рассматривать как сконструированную усилиями государств и иных субъектов и акторов (особенно Святого Престола Ватикана) международного общения систему (совокупность) юридических норм, а методы действия международного права – как признанные и соответствующим образом используемые на благо человечества. Следовательно, пришло время начать идентификацию функций и труд по определению функциональности международного права, дабы разумно, целенаправленно распорядиться многовековым опытом правового общения государств и народов Земли.

1. Определение понятия функций международного права и их виды (общетеоретический подход).

В отечественной правовой науке функции государства рассматриваются как основные направления его деятельности по осуществлению задач внутренней и внешней политики конкретного государства. Соответственно функции делятся на внутренние и внешние. Как представляется, процессы экономической и политической глобализации, т.е. охватывающие большинство государств мира, усиливают взаимозависимость внутренних и внешних функций и ставят, например, функцию обороны государства от внешних угроз в зависимость от осуществления соответствующих функций международного права.

К функциям права в советской литературе обстоятельно обратились в конце 60-х годов XX в.: в 1970 г. выходит труд Т.Н. Радько «Основные функции социалистического права» (Волгоград, 1970). В нем функции права рассматриваются как основные направления его воздействия на социальную жизнь. В большинстве работ (особенно в учебниках) это определение (с некоторыми модификациями) фиксируется до настоящего времени².

¹ Как представляется, в связи со слабой общетеоретической основой этих составляющих связано малое внимание к проблеме функций и функциональности международного права в отечественной и зарубежной доктрине международного права: лишь И.И. Лукашук (светлая память!) в своем знаменитом двухтомном труде «Международное право» уделил несколько страниц и функциям международного права, и методу функционирования его (И.И. Лукашук. Международное право. Общая часть. 2005. С. 43-45, 208-212).

² Назаренко Г.В. Общая теория права и государства. М., 2003. С. 17-18.

Однако с середины 90-х годов и поныне появляются исследования (в частности, связанные с философией права), где предлагается рассматривать функции национального (внутригосударственного) права не только как воздействующие на общественные отношения, но и как заботящиеся о целостности и самостоятельности этой системы, ее выживаемости. И в то же время сами функции необходимо выводить из сущности, целей и задач самой правовой системы. Функция права, подчеркивает В.П. Малахов, должна быть понята прежде всего как закономерная зависимость характера и способа осуществления (действия) права от определенного направления ее действия³, то есть функции являются сущностным выражением права. Нельзя с этим не согласиться, но отметим, что, действуя (осуществляясь) совместно с функциями государства, одни функции остаются неизменными, другие функции права изменяются и развиваются исторически и предметно.

Изучив труды представителей науки национального (внутригосударственного) права о функциях права и функциях государства, перейдем к цели настоящего исследования: определим, что такое функции международного права.

И.И. Лукашук пишет: «Функции международного права – это основные направления его воздействия на социальную среду, определяемые его общественным назначением»⁴.

Некоторые авторы, не обращаясь к функциям международного права, пишут о его функционировании, т.е. действии⁵. Пишут также о функциях уполномоченных органов, например функциях консульских учреждений⁶. В отдельных работах речь идет о функциях международных организаций. Возможно, прежде чем говорить о функциях международного права, следовало бы рассмотреть функции субъектов международного права; государства; нации (народа), борющейся за свое освобождение и создание собственного государства (исторический субъект); международной межправительственной организации; государственно-подобных образований; акторов международных отношений, – но как связь функций государства и функций национального права носит соотносительный характер, так и функции субъектов меж-

³ Малахов В.П. Право в его универсальности, особенности и конкретности. М.: МосУ МВД России, 2006.

⁴ Лукашук И.И. Указ. раб. С. 43.

⁵ См., например: Международное право. М., 2005. С. 15.

⁶ См., например: Международное право / Под ред. проф. А.И. Микутьшина. М., 2005. С. 234.

дународного права лишь в главном связаны (соотносятся) с функциями международного права и заслуживают отдельного исследования. А сейчас вернемся к функциям международного права.

Как мы отметили выше, И.И. Лукашук говорит о тех функциях международного права, которые связаны с воздействием на социальные отношения, и в этом его большая заслуга перед теорией международного права. Однако нельзя игнорировать развитие теории функций национального (внутригосударственного) права с позиций философии права, социологии, общей теории права и государства, которые идентифицируют функции права, присущие и самому праву, и его воздействию на общественные отношения.

И еще очень важное методологическое начало: право не только воздействует (влияет, формирует) на общественные отношения, но и те объекты и предметы, на которое направлено право, воздействуют на него, предъявляют свои требования к праву, его сущности, содержанию, в целом принципам, уровню системности. Иначе говоря, функции права не только имманентны праву, но и при всей специфике являются порождением всей системы отношений в обществе или в международных отношениях.

Относительно международного права это факт его существования и действия в рамках международной системы, каждый элемент которой предъявляет свои требования к международному праву в целом, к целям, задачам и сущности его, к системности и системе, его месту и авторитету в межгосударственной системе и международных отношениях, к субъектам и источникам (формам) международного права, к формам и видам международно-правовой ответственности.

В.П. Малахов пишет об имманентных функциях права, связанных с основными формирующими направлениями его (права) действия; а это: нормирование, регуляция, принуждение и суд⁷.

Нормирование связано с функцией нормотворчества и селекции, с процессуальной функцией; упорядочивающая регуляция – это организующая, распределяющая и производящая функции; принуждение выражается в легализующей функции, функции насилия, репрессивной функции и правоустанавливающей; суд как суждение человека, наделенного правом судить, выражается в форме правоопределяющей, оценочной, согласительной (компромиссной) и правовосстановительной функций⁸.

⁷Малахов В.П. Указ. раб.

⁸Малахов В.П. Указ. раб.

Так как международное право есть один из видов права, то вышеперечисленные направления действия права и имманентные им функции в главном, в принципиальном характерны и для него. Рассмотрим, насколько, ибо международное право, как подчеркивается в теории международного права, специальная и специфическая система юридических норм и принципов.

Нормирование как направление действия международного права выражается в функции нормотворчества как деятельность субъектов международного права по выработке, согласованию и определению норм международного права, признании как обязательных основополагающих начал – принципов международного права; речь идет о теоретической и практической деятельности субъектов международного права, практике договорной и обычной. Функция селекции норм и принципов международного права связана и с сущностью самого международного права, и с изменяющимися условиями международной жизни. «Отмирание» норм международного права – обычный процесс, связанный с эффективностью таковых. Международная жизнь сама отбирает соответствующие ее потребностям нормы.

Процессуальная функция международного права лишь складывается, «выкристаллизовывается», ибо сам процесс осуществления международного права и наработка соответствующих процессуальных норм идут медленно и главным образом в рамках права международных организаций. Пока есть лишь наработки отдельных авторов, касающиеся международного процессуального права.

Регуляция как направление действия международного права идентифицируется в ряде функций: упорядочивающая и организующая функции как превращающие международное право в систему; распределяющая функция как способ выстраивания иерархии норм; право-производящая функция как способ создания норм и принципов международного права договорным и обычным путем, источников его.

Право не действенно, если нет аппарата принуждения (особенно если нарушены нормы права и его принципы). Этот постулат по-разному воспринимается в различных юридических науках в зависимости от предмета и метода правового регулирования, но большая часть норм и национального (внутригосударственного) права, и международного права осуществляется добровольно, незаметно для действующего лица (субъекта) согласно правовым предписаниям, независимо от того, знает ли он закон, принцип или норму международного права или нет.

Однако угроза понести наказание за нарушение норм права и/или невыполнение таковых (случайное или нарочитое) ведет к тому, что в соответствующих случаях срабатывают (должны срабатывать) функции права, связанные с таким направлением права, как принуждение: легализующая функция, функция насилия, репрессивная функция, формирующая и правоустанавливающая.

В международном праве, нормы и принципы которого являются результатом добровольного согласования воли его субъектов, принуждение осуществляется одним государством или группой государств, которое (которые) легализуют международно-правовые санкции, применение силы, демонстрирует репрессивную сторону международно-правовых предписаний, и все это ради восстановления и укрепления авторитета и целостности международного права как подсистемы межгосударственной системы, как системы права, опирающейся в необходимых случаях на институт ответственности.

Наконец, направление действия международного права как основания для функционирования различного рода судов: Международного суда ООН, Европейского суда по правам человека, Международного уголовного суда, арбитражных судов, согласительных и следственных комиссий и т.д. Суды претворяют в жизнь такие функции международного права, как правоопределяющая, т.е. использование норм права как правового основания и собственной юрисдикции, и авторитета и как основы для справедливого решения международного казуса; оценочная, связанная с определением значимости правовых предписаний для общества и государств; согласительная и правовосстановительная функции, связанные с расшифровкой и новым утверждением (поддержкой) согласительной сущности международного права и его системности и целостности.

Итак, тезисно рассмотрев функции международного права и увидев, что в доктрине международного права пишут о функциях, направленных на решение (обслуживание) общественных проблем, дадим определение понятия и назовем группы функций международного права.

Функции современного международного права – это способы и формы его самосоздания и развития, сохранения своей сущности и системности, воздействия на межгосударственную систему и систему международных отношений и учета их встречных требований, предъявляемых к международному праву, наказания (кары) за международные преступления.

Сложилось две условно-разделительные, но действующие одновременно группы функций современного международного права: имманентные (внутренние) функции, связанные с сущностью, целями, задачами и ценностью международного права, и внешние функции, связанные с воздействием международного права на социальные системы и образования, прежде всего на межгосударственную систему и международные отношения во всем их разнообразии и развитии; и те и другие испытывают на себе влияние требований элементов межгосударственной системы.

2. «Внешние» функции международного права.

После рассмотрения имманентных функций международного права остановимся на тех, которые непосредственно нацелены на обслуживание межгосударственной системы и международных отношений. И.И. Лукашук называет главной социальной функцией международного права «упрочнение существующей международной системы, обеспечение ее функционирования»⁹.

Не является ли названное одной из задач, стоящих перед международным правом как элементом, частью, составляющей межгосударственной системы?

Главная юридическая функция международного права, по мнению профессора И.И. Лукашука, состоит в правовом регулировании межгосударственных отношений¹⁰.

Регулятивные функции имманентны международному праву, то есть, как показали выше, они являются способами складывания самого международного права, его системы и источников (упорядочивающая, организующая, распределяющая и правопроизводящая функции).

Регуляция как направление действия международного права относительно иных социальных систем (прежде всего элементов межгосударственной системы) не только имеет свои функции, которые совпадают с имманентными функциями (например, организующая функция содействует стабильности межгосударственных отношений), но и дополняется иными способами и формами, например контролирующей функцией.

Далее И.И. Лукашук пишет: «По мере ускорения прогресса все более важной становится функция содействия социальному прогрессу»¹¹.

⁹ Лукашук И. И. Указ. раб. С. 43.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же.

Он присоединяется к определению прогресса, предложенному судьей Международного суда ООН М. Беджауи: мир, развитие, человеческое счастье и экологическое сохранение планеты¹².

Но каковы критерии социального прогресса? Для различных народов и континентов они различны и по качеству, и по содержанию. Международное право само по себе показатель развития мирового сообщества. Задачей международного права является поддержание международного мира, содействие экономическому развитию всех стран и народов мира, сохранение экологического равновесия планеты Земля. Но содействие человеческому счастью лишь в самом общем плане может быть «подвластно» международному праву. И опять-таки, представления о счастье весьма разнятся у различных народов и у отдельных людей. В этом случае можно было бы говорить о функции решения общечеловеческих проблем, таких как предотвращение термоядерной катастрофы, создания и применения оружия массового уничтожения, глобальной и региональной экологических катастроф, новых и «старых» эпидемий, массового голода. Участие международного права в решении этих проблем, касающихся одновременно каждого человека, каждого народа, каждого государства и человечества в целом, можно рассматривать как сохранение условий для общественного прогресса.

Право, как известно, не может все и вся.

Далее И.И. Лукашук из всего «многообразия функций» международного права выделяет следующие:

- функцию гармонизации национальных интересов государств с общечеловеческими интересами;
- функцию предупреждения нежелательного развития событий;
- функцию интернационализации, интеграции;
- информативно-воспитательную функцию¹³.

Так ли много общих функций у международного права? Функции государства, как присущие ему основные направления деятельности, конкретны и перечислены в законодательных актах, иных нормативных правовых документах; функции национального права, как мы видим, также могут быть названы; функции международных органов (например, Совета Безопасности ООН, также определяются его положением в перечне главных органов ООН, его компетенцией) и также

¹² Там же.

¹³ См.: Лукашук И.И. Указ. раб. С. 44-45.

могут быть названы. Соответственно и функции международного права, предопределяемые объектом-предметом и методом правового регулирования, могут, как мы показали выше, быть определены.

Ю.М. Колосов считает, что международное право выполняет в международных отношениях четыре функции: координирующую, регулирующую, обеспечительную и охранительную¹⁴; следовательно, речь идет о «внешних» функциях международного права.

Функции международного права – это способы и формы действия международного права как саморазвивающейся системы и воздействия на международные, прежде всего межгосударственные, отношения. С другой стороны, это и то, что требуется от международного права (чего требуют элементы межгосударственной системы).

Если функции государственных органов, международных органов определяются их сущностью и компетенцией, то функции международного права предопределены объектом-предметом и методом, юридическими правами и обязанностями субъектов и, наконец, источниками (формами).

Как и любая социальная система, входящая в глобальную межгосударственную систему (по Г.И. Тункину), международное право отстаивает свою идентичность, жизнеспособность благодаря имманентным функциям, а затем уже, благодаря своим выдающимся (по мнению юристов-международников) данным и действуя через «внешние» функции, – по отношению к другим элементам международных отношений и межгосударственной системы.

Если определять «внешние» функции по объекту международно-правового регулирования, то это функции, вытекающие из всех направлений действия международного права: нормирования, регуляции, наказания и суда, и из требований к международному праву элементов межгосударственной системы: функция определения начал (основ) формирования и стабилизации международного правопорядка и содействия укреплению национального правопорядка и законности.

Международный правопорядок – это соблюдение всеми субъектами и акторами международных отношений норм и принципов международного права, которые, в свою очередь, должны иметь дело с наиболее важными видами международных отношений: международный мир и международная безопасность, экологическое равновесие, социально-экономическое развитие, содействие обеспечению прав

¹⁴ См.: Международное право. М.: Международные отношения, 2005.

личности, общества, государства и международного сообщества. Эта функция международного права соприкасается, действует совместно с соответствующей функцией (функциями) таких элементов международной системы, как система норм международной морали (нравственности), система международных политических норм; система международных религиозных норм (норм межконфессионального (международного) общения), система норм взаимоотношений международных общественных (неправительственных) объединений, норм международных межличностных отношений¹⁵.

По предмету и методу правового регулирования функции должны быть идентифицированы по отраслям международного права (и здесь широкое поле деятельности для исследователей системы международного права и отдельных ее элементов).

Настало, видимо, время говорить не только о доктрине международного права в целом, но и об отраслевых науках международного права: общая теория международного права, теория международного дипломатического права, теория международного морского права и так далее. Необходимо исследование системы международного права, системы науки международного права и системы учебного (общего) курса современного международного права. Соответственно должны быть в каждом случае определены цели, задачи, предмет и метод каждой системы и идентифицированы ее функции.

В свою очередь, международное сообщество в лице субъектов и акторов межгосударственной системы и международных отношений могут рассчитывать (и должны требовать) от международного права как элемента межгосударственной системы большей функциональности, то есть действия по осуществлению функций международного права как разносторонних способов и методов самоформирования и системности, воздействия на межгосударственную систему.

¹⁵ Как представляется, каждая из перечисленных групп (систем) норм заслуживает отдельного исследования, самостоятельного (но это уже будет не правовое исследование) и в связи с международно-правовой теорией.

Problem of the Identification of the Functions of International Law Revisited*

(Summary)

*Evgeny G. Lyahov**

The article presented above deals with the issue of the functions of international law as it is represented in the Russian doctrine of International law. Apart from that the author touches upon the development of international law, its interconnection with the national law, international relations, future prospects.

First of all the author gives the definition of the functions of international law and lists their types among which due attention is paid to the functions of the subjects of international law and actors of international relations (e.g. Holy See). Another important point the author highlights is that functions of law are greatly influenced by the system of relations in the society or international community. Further on functions of the international law are compared to the national one with the emphasis on four aspects: creation of norms, regulation, coercion and court. As for the functions of international law proper, they are divided into two groups: internal functions connected with the essence, goals and aims of the international law and external functions dealing with the impact of international law on the social systems and international relations.

In the conclusion the author states that functions should also be identified according to the branches of international law as with the development of the doctrine of international law doctrines of its branches were also developing: for example, theory of international diplomatic law, theory of international law of the sea, etc.

*Evgeny G. Lyahov – Doctor of Laws, professor of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

Критика концепции относительного государственного суверенитета

*Моисеев А.А.**

Общепризнанно, что в современных международных отношениях деятельность государства становится все более зависимой от принятых международных обязательств и в силу процесса глобализации. Например, Г.И. Тункин, В.А. Василенко в своих работах неоднократно утверждали, что абсолютного суверенитета вообще нет и быть не может, поэтому бессмысленно говорить о его ограничении¹. Позволим себе не согласиться с Г.И. Тункиным, внесшим заметный вклад в разработку теории суверенитета в связи с участием государств в международных организациях.

Вряд ли верно утверждение Г.И. Тункина, что «суверенитет государств не является абсолютным и не означает неограниченную свободу действий»². Государственный суверенитет действительно не означает неограниченной свободы действий государства, но следует признать, что свобода действий связана прежде всего с правоспособностью государства, т.е. с возможностью реализации определенного объема государственных прав. Реализация государственных прав зависит от многих факторов, в частности от «экологических условий, развития международного общения государств, морально-политических требований исторической эпохи»³ и др. Не вызывает сомнений, что любое суверенное государство обладает универсальной компетенцией и неограниченным объемом полномочий. Государство по своему усмотрению устанавливает предметы своего ведения, выполняет самоопределенный объем функций. Исходя из этого, говорить, что государство обладает суверенитетом в зависимости от осуществляемых им полномочий, было бы неправильным.

* Моисеев Алексей Александрович – к.ю.н., доцент кафедры международного права Дипломатической академии МИД России.

¹ Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970; Василенко В.А. Основы теории международного права. Киев, 1988. С. 173.

² Тункин Г.И. Механизм безопасного мира // Правда. М., 1988. 18 июня.

³ Левин Д.Б. Суверенитет. М., 1948. С. 7, 357 с.

По аналогичным основаниям также следует признать ошибочной точку зрения В.А. Василенко, согласно которой суверенитет государства во всех его проявлениях существует лишь как относительный, ограниченный правом: «суверенитет государства ограничен внутренним (в правовом государстве) и международным правом»⁴. Напротив, верно то, что внутренняя компетенция государства «не уменьшает и не увеличивает его суверенитет»⁵, а «установление международным правом юридических пределов свободы внешнеполитических действий государств есть не ограничение суверенитета, а наоборот, утверждение государственной независимости в международных отношениях»⁶.

Советская доктрина последовательно придерживалась теории абсолютного суверенитета государства и исходила из того, что суверенитет государства базируется на принципах общего международного права: уважения государственного суверенитета, равенства государств⁷. Законодательство СССР и других социалистических государств также было основано на теории абсолютного суверенитета государства⁸. Как следствие, например, Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1961 года последовательно закрепляли теорию абсолютного иммунитета иностранного государства, вытекающую из абсолютной природы суверенитета⁹. Такой «абсолютный» подход подвергался критике. Предостерегая от абсолютизации суверенитета, Э.Л. Кузьмин пишет: «Вряд ли в середине XX века надо стремиться обосновывать возможность абсолютного суверенитета, идеи, родившейся в период абсолютизма и находившей поддержку в лице теоретиков авторитарных режимов»¹⁰.

⁴ Василенко В.А. Проблемы теории международного права. Киев, 1989. С. 23.

⁵ Черниченко С.В. Теория международного права. В двух томах. Том II «Старые и новые теоретические проблемы». М., 1999. С. 36.

⁶ Ушаков Н.А. Суверенитет в современном международном праве. М., 1963. С. 76.

⁷ См.: Богуславский М.М. Иммунитет государства. Советская доктрина // Советский ежегодник международного права, 1980. М., 1981. С. 229–231; Иванов С.А. Нарушение США международно-правовых норм об иммунитете государства // Нарушение США международного права. М., 1984. С. 138–139; Крылов С.Б., Перетерский И.С. Международное частное право. М., 1959. С. 99–104; Лунц Л.А. Международное частное право. Особенная часть. М., 1975. С. 74–81; Усенко Е.Т. Иммунитет государства от иностранной юрисдикции и исполнительных мер // Сборник информационных материалов, 1962. № 13. М., 1963. С. 10–28; Хлестова И.О. Проблемы юрисдикционного иммунитета иностранного государства. М., 2002. С. 21.

⁸ Хлестова И.О. Указ.соч. С. 19.

⁹ Ведомости ВС СССР. М., 1961. № 50. С. 526.

¹⁰ Кузьмин Э.Л. Мировое государство: иллюзия или реальность? Критика буржуазных концепций суверенитета. М., 1969. С. 51.

Абсолютный характер суверенитета указывает на абсолютную правосубъектность государства, но не означает его абсолютной правоспособности в международных действиях. Государство, преследуя свои национальные интересы, обычно заинтересовано ограничивать свои государственные права для достижения совместных целей, однако такое «ограничение» никак не умаляет государственный суверенитет. Доказательством тому могут служить большинство международных договоров как на двустороннем, так и на региональном и универсальном уровнях. «Только само государство вправе решать, какие вопросы внутренней компетенции и в каком объеме оно делает предметом международного договора. Любые попытки навязать критерии отбора таких вопросов как раз и были бы вмешательством во внутренние дела и нарушением суверенитета»¹¹, – верно отмечает Э.М. Аметистова.

В современную эпоху в условиях все более возрастающей взаимозависимости государств в различных областях общественной жизни существование неограниченной правоспособности государств также невозможно. Наиболее убедительным доказательством, демонстрирующим правоспособность государств принимать самостоятельные решения, «ограничивающие государственные права», на наш взгляд, являются положения конституций государств, касающиеся делегирования национальных полномочий государств международным организациям¹²:

– пункт 2 ст. 9 Конституции Австрийской республики 1920 года (в ред. Федерального конституционного закона Австрии 1981 года): «На основании закона или государственного договора, одобряемого согласно статье 50, абзацу 1, отдельные суверенные права Федерации могут быть переданы межгосударственным учреждениям и их органам...»;

– параграф 93 Конституции Бельгии 1962 года (поправки 1970 года): «Только международным организациям, создаваемым на основе межгосударственных соглашений, могут быть переданы некоторые государственные властные полномочия в силу договора или закона»;

– пункты 2, 3 ст. 28 Конституции Греции 1975 года: «2. Во имя служения важным национальным интересам и развития сотрудничества с другими государствами возможно путем заключения конвенции или соглашения признание за органами международных организаций

¹¹ Аметистова Э.М. Современные тенденции развития права европейских сообществ // Советское государство и право. 1985. № 7. М., С. 90.

¹² Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие / Сост. В.В. Маклаков. М., 2003; Конституции государств Европы. Сборник. М., 2001.

предусмотренных Конституцией компетенций. Для принятия закона о ратификации такой конвенции или соглашения требуется большинство в три пятых от общего числа депутатов Парламента. 3. Греция может свободно, путем принятия закона абсолютным большинством общего числа депутатов Парламента, пойти на ограничения в области осуществления национального суверенитета, если это диктуется важными национальными интересами, не затрагивает прав человека и основ демократического строя и производится на основе принципов равенства и с соблюдением условий взаимности»;

– статья 20 Конституции Дании 1953 года: «Полномочия, предоставленные настоящей Конституцией государственным органам Королевства, могут быть в пределах, установленных законом, делегированы международным организациям, созданным по взаимному согласию с другими государствами в целях содействия развитию международного правопорядка и сотрудничества»;

– пункт 5 и ст. 29 Конституции Ирландии 1937 года (поправки 1972 года): «Никакие положения Конституции не лишают силы изданные законы, принятые акты или меры, одобренные государством, которые необходимы в связи с обязательствами, вытекающими из членства в Европейском союзе или в Сообществах, и не препятствуют изданию законов, принятию актов или мер, одобренных Европейским союзом или Сообществами или их институтами или компетентными органами в соответствии с договорами, создавшими Сообщество, иметь силу закона государства...»;

– статья 93 Конституции Испании 1978 года: «Органическим законом предоставляется право заключения договоров, предусматривающих право участия в международных организациях или учреждениях, осуществляющих функции, не противоречащие положениям Конституции. В зависимости от обстоятельств на Генеральные кортесы или Правительство возлагается обязанность обеспечивать исполнение этих договоров и решений, исходящих от международных или наднациональных организаций, которым была передана соответствующая компетенция»;

– статья 11 Конституции Италии 1947 года: «Итальянское государство... соглашается на условиях взаимности с другими государствами на ограничение суверенитета, необходимое для порядка, обеспечивающего народам мир и справедливость; ...она оказывает помощь и содействует международным организациям, стремящимся к этим целям»;

– статья 49 bis Конституции Великого герцогства Люксембург 1868 года (поправки 1956 года): «Осуществление полномочий, зарезервированных Конституцией за законодательной, исполнительной и судебной властями, может быть временно возложено договором на учреждения по международному праву».

– статья 92 Конституции Королевства Нидерландов 1983 года (поправки 1956 года): «Законодательные, исполнительные и судебные функции могут быть переданы международным организациям по международным договорам или в соответствии с международными договорами при условии соблюдения требований, установленных пунктом 3 статьи 91».

– пункт 6 ст. 7 Конституции Португальской Республики 1976 года (поправки 1982 года): «Португалия может на условиях взаимности при уважении принципа субсидиарности и с целью социального и экономического единения договариваться о передаче сообществу для исполнения полномочий, необходимых для строительства Европейского союза»;

пункт 3 ст. 8. Конституции Португалии 1976 года: «Нормы, исходящие от компетентных органов международных организаций, в которых состоит Португалия, действуют непосредственно во внутреннем праве, поскольку это установлено в соответствующих учредительных договорах».

– параграф 96 Конституции Финляндии 1999 года: «Эдускунта рассматривает предложения о таких правовых актах, договорах или других мероприятиях, которые передаются в Европейский союз и которые так или иначе согласно Основному закону должны передаваться на ее рассмотрение...»;

– статья 24 Основного закона ФРГ 1949 года: «Федерация может законом передавать свои суверенные права межгосударственным учреждениям... Федерация согласится на такие ограничения своих суверенных прав, которые должны привести к установлению и обеспечению мирного и длительного порядка в Европе и между народами всего мира»;

– параграф 5 гл. 10 Конституции Швеции 1974 года: «По прямому предписанию данной Формы правления может быть решено передать право на принятие решений другому государству, или присоединиться к международному договору либо к установленному им условию или обязательству, или передать в ограниченном объеме права междуна-

родной организации для целей мирного сотрудничества, когда государство примет решение или будет принимать решение, либо Международному суду...»; и др.

Особенно стойкими в сознании политиков и населения остаются представления о государственном суверенитете, связанные со страхом утраты независимости. Британский юрист М. Эйкхерст считает, что государственный суверенитет означает прежде всего независимость: «когда говорят, что государство суверенно, это значит, что оно независимо, то есть не находится в зависимости от какого-либо другого государства»¹³. М. Эйкхерст даже предложил заменить слово «суверенитет» словом «независимость», поскольку суверенитет, по его мнению, вообще «не является юридическим термином, имеющим четко определенное значение, а выражение, полностью относящееся к сфере эмоций»¹⁴.

Однако более корректной представляется точка зрения профессора С.В. Черниченко, который справедливо утверждает, что «отождествлять суверенитет только с независимостью государства по отношению к другим государствам – значит обращать внимание лишь на одну его сторону»¹⁵. В доказательство он приводит тот факт, что «формально государство, чья территория оккупирована, рассматривается как сохраняющее свой суверенитет и международную правосубъектность. Суверенитет, личность и международная правосубъектность государства связаны друг с другом. Временная утрата государством личности не исключает сохранения его суверенитета наряду с его международной правосубъектностью»¹⁶.

Как писал Г. Еллинек, «суверенитет есть свойство, и при том такое, которое не может быть ни увеличено, ни умалено. Суверенитет логически представляет превосходную степень, он не поддается раздроблению и терпит рядом с собой только однородные величины того же вида. Поэтому могут существовать рядом друг с другом много суверенных государств, но отнюдь не в качестве носителей одной и той же государственной власти»¹⁷. Государственный суверенитет предполагает, что ни одно государство не может осуществлять свою власть в отно-

¹³ Akehurst M. A Modern Introduction to International Law. L., 1987. P. 16.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Черниченко С.В. Теория международного права. В двух томах. Том II «Старые и новые теоретические проблемы». М., 1999. С. 42.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Еллинек Г. Общее учение о государстве. Спб. 1908. С. 54.

шении другого государства. Суверенитет одного государства перестает действовать там, где начинает действовать суверенитет другого государства. Еще в начале прошлого века было подмечено, что «никакое государство не отвечает перед судами другого государства»¹⁸.

Трудно согласиться с мнением А.С. Фещенко, который утверждает, что с течением времени в результате развития мирового сообщества «меняется суверенитет, его границы и содержание»¹⁹. Безусловно, изменения происходят, но они касаются объема и содержания так называемых суверенных прав государств, предопределенных наличием суверенитета у государства, но не самого качества суверенитета. Очевидно, что в результате усиления политической и экономической интеграции мировой экономики, развития глобализации и деятельности надгосударственных организаций государственные права преобразовываются. Речь идет о вопросах внутренней компетенции государств, традиционно относящихся к важным аспектам государственного суверенитета, – экономике, обороне, правам граждан и др., которые в определенных случаях современные государства решают на многостороннем уровне. Но преобразование прав государства – его правоспособности не означает ограничения суверенитета. Суверенитет как качественная категория не имеет границ.

Появление утверждений об «ограничении суверенитета», на наш взгляд, происходит по причине ошибочного приравнивания суверенитета, являющегося неотъемлемым и сущностным качеством государства, к суверенным правам государства, которые называются суверенными только потому, что они государственные. Встречающиеся в политической и юридической литературе такие выражения, как: «суверенитет... как совокупность прерогатив»²⁰, «ограничение и уступка части суверенитета»²¹, «умаление государственного суверенитета»²², «суверенные полномочия»²³, «ограничение суверенитета не

¹⁸ Лист Ф. Международное право в систематическом изложении. Юрьев, 1909. С. 83.

¹⁹ Фещенко А.С. Проблема наднациональности в деятельности международных организаций и международное право. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 43–44.

²⁰ Королев М.А. Наднациональность с точки зрения международного права // Московский журнал международного права. М., 1997. № 2. С. 5.

²¹ Василенко В.А. Основы теории международного права. Киев, 1988. С. 168.

²² Колосов Ю.М. К вопросу о примате международного права // Международное право в современном мире. М., 1991. С. 8.

²³ Толстухин А.Э. Правовая природа Европейского союза. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 135–136.

только возможно, но и необходимо»²⁴, «суверенные прерогативы уменьшаются»²⁵, «относительный суверенитет»²⁶, «поступаться частью своего суверенитета»²⁷, «частичное самоограничение суверенитета государства»²⁸, «добровольно ограничивая свой суверенитет вплоть до полной его утраты»²⁹, «границы суверенитета существовали всегда, ... с изменением факторов изменялись границы суверенитета»³⁰, «количественные ограничения суверенитета»³¹ и др., по сути, имеют отношение не к качеству суверенитета, а к известным правам государства.

Неправильное понимание и использование подобных словосочетаний нередко приводит к следующим ошибочным выводам: «Количественный показатель степени уступки суверенных прерогатив может дойти до такой критической черты, когда суверенитет как качество может исчезнуть. Однако этот предел, как представляется, может быть растянутым во времени и в правовом пространстве»³²; «Содержание суверенитета не является статичным, оно носит эволюционный характер и имеет тенденцию к самоограничению»³³; «Прогрессивное развитие международного права может выражаться в передаче государства-

²⁴ Бараташвили Д.И. Американские теории международного права. М., 1956. С. 78.

²⁵ Василенко В.А. Указ. Соч. С. 168; Grievies F.L. Supranationalism and International Adjudication. Urbana, 1969. P. 2-10; Lucas M.R. Nationalism, Sovereignty, and Supranational Organizations. Hamburg, 1999. P. 15.

²⁶ Василенко В.А. Указ. Соч. С. 23; Lideiner-Wildau K. Von. La supranationalite en tant que principe de droit. Leyden, 1970. P. 118.

²⁷ Фещенко А.С. Проблема наднациональности в деятельности международных организаций и международное право. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 47.

²⁸ Верещетин В.С. «Общее правовое поле» современного мира // С.Ж.М.П. № 3–4. 1991. М., 1992. С. 7; Кузьмин Э.Л. Мировое государство: иллюзия или реальность? Критика буржуазных концепций суверенитета. М., 1969. С. 51; Пустогаров В.В. Международная деятельность субъектов Федерации // Московский журнал международного права. М., 1992. № 2. С. 10; Рыбаков Ю., Скотников Л., Змеевский А. Примат международного права в политике // Международная жизнь. 1989. № 4. С. 66; Топорнин Б.Н. Европейские сообщества: право и институты. Динамика развития. М., 1992. С. 71.

²⁹ Иванов М.К. Правовая система европейских сообществ и международное право. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1987. С. 37, 67–68; Кузнецов В.И. Проблемы теории и практики международного права в процессах европейской экономической интеграции. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1981. С. 284; Фещенко А.С. Указ. соч. С. 47.

³⁰ Левин Д.Б. Суверенитет. М., 1948. С. 7.

³¹ Королев М.А. Указ. соч. С. 5; Толстухин А.Э. Указ. соч. С. 114; Grievies F.L. Op. cit. P. 5.

³² Королев М.А. Указ. соч. С. 6.

³³ Толстухин А.Э. Указ. соч. С. 113.

ми определенной компетенции международным организациям, что нередко расценивается как пример ограничения (хотя и добровольного) суверенитета. Имея в виду такого рода примеры, представители доктрины говорят о делимости суверенитета как совокупности суверенных прав и, следовательно, возможности отказа от части их со стороны государства»³⁴; «Каждое государство подвергается «количественным» ограничениям своего суверенитета, которые, однако, не разрушают базовый суверенный характер государства. Такие «количественные» ограничения суверенитета вытекают из двух источников: природы международных отношений и добровольных ограничений»³⁵.

Сложно также принять точки зрения, которые по вопросу об ограничении суверенитета придерживаются следующих позиций: «...развитие международного права приводит и к некоторому правовому ограничению суверенитета»³⁶; «...строительство нового миропорядка немыслимо без дальнейшего самоограничения государственного суверенитета и возрастания роли наднациональных институтов»³⁷. Или, например, такие сомнительные рассуждения: «Современное развитие международных организаций пока не дает полного ответа на вполне естественный вопрос: до какой степени следует правовыми средствами ограничить в рамках международной организации суверенитет, чтобы государство перестало быть субъектом международного права. Иначе говоря, международное право сегодня не знает таких средств, которые позволили бы настолько глубоко воздействовать на компетенцию государства, что это повлекло бы исчезновение суверенного образования»³⁸.

Следует понимать, что даже теоретически современное международное право вряд ли узнает «средства» в рамках международной организации, которые позволили бы путем воздействия на компетенцию государства повлечь исчезновение суверенного образования без его согласия, поскольку в рамках международной организации невозможно ограничить качество суверенитета государства без нарушения самого международного права или изменения фактического статуса

³⁴ Иванов М.К. Указ. соч. С. 37

³⁵ Grievies F.L. Op. cit. P. 5.

³⁶ Левин Д.Б. Указ. соч. С. 143.

³⁷ Верещетин В.С. Указ. соч. С. 7.

³⁸ Нешатаева Т.Н. Влияние межправительственных организаций системы ООН на развитие международного права. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1993. С. 147.

такой международной организации. Важно подчеркнуть, что полномочия любого государства несоизмеримо шире, чем полномочия всех международных организаций вместе взятых.

Государственные права – это неограниченная совокупность легитимных возможностей государства, тогда как суверенитет – это неотъемлемое качество независимого государства, обладающего территориальным верховенством. Суверенные права государства являются таковыми в силу существования государственного суверенитета, а не наоборот – суверенитет не предопределен и не зависит от существования определенных суверенных прав. Суверенные права государства – это его государственные права, не более и не менее того. «Приписывание суверенитету прав государственной власти приводит лишь к смешению этих двух разных понятий»³⁹. Суверенитет не может и не должен определяться через сумму полномочий государства, а рассматриваться как признак «определенного положения государства в динамичном процессе истории, выражение определенных функциональных отношений»⁴⁰.

Во избежание возможности придания качеству суверенитета государств несвойственной ему делимости или дискретности представляется целесообразным не использовать словосочетание «суверенные права» в международно-правовых работах как синонимичное словосочетаниям «государственные права» или «права государства». Ни о каком делении суверенитета на части или частички любой величины речи идти не может. Поэтому не существует суверенитета «разделенного, фрагментарного, уменьшенного, ограниченного, относительного»⁴¹.

Что касается государственных прав, то их количество бесконечно, но не абсолютно, и любая их реализация, будь то непосредственно государством или через межгосударственные механизмы, например международные организации, является подтверждением независимости, самостоятельности и суверенитета государства. Во многом такую точку зрения разделяет М.А. Королев: «Сущностную сторону понятия суверенитета необходимо отличать от того объема суверенных прав, которыми обладает государство. Именно их нередко отождествляют с суверенитетом»⁴².

³⁹ Чобан А.А. Указ. соч. С. 12.

⁴⁰ Иванов М.К. Правовая система европейских сообществ и международное право. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1987. С. 37–38.

⁴¹ Еллинек Г. Указ. соч., С. 328.

⁴² Королев М.А. Указ. соч., С. 5

Суверенитет как качество государства имеет отношение только к вопросу существования государства как субъекта международного права – его правосубъектности, а «суверенные права», точнее, права государства – к вопросу его правоспособности, порожденной именно наличием суверенитета. Правосубъектность государства абсолютна, а правоспособность относительна. Утрата государством суверенитета означает и утрату им своей международной правосубъектности.

«Суверенитет не зависит от объема осуществляемых государственной властью функций, а от свободы государства возлагать на себя или отказываться от тех или иных полномочий»⁴³. Причем об абсолютных категориях независимости или верховенства речи не идет. Как справедливо отметил профессор С.В. Черниченко: «Не может быть ни абсолютного верховенства, ни абсолютной независимости, особенно в современных условиях, при интенсивном росте взаимозависимости государств»⁴⁴. Добавим лишь, что абсолютными являются международная правосубъектность и суверенитет государства.

Общепризнанно, что участие государств в многостороннем общении и международных организациях путем реализации любого объема и качества своих неотъемлемых прав является не ограничением, а реализацией суверенитета, даже если речь идет о правах, которые государства обычно относят к внутригосударственной компетенции. Рамки реализации государственных прав обусловлены прежде всего взаимной заинтересованностью государств уважать суверенитет и независимость других государств. Важно подчеркнуть, что лимитирование свободы действий суверена, вытекающее из его международно-правовых обязательств, представляет собой не ограничение государственного суверенитета, а ограничение государства в осуществлении определенных прав – ограничении правоспособности.

Неограниченность государственного суверенитета следует рассматривать не как фактическое всемогущество государства, а как правовую неограниченность. По точному выражению В.А. Соколова: «Неограниченность суверенитета не может рассматриваться как неограниченность международным правом, а только как свобода государства поступать так, как оно считает необходимым в рамках права, не подчиняясь какой бы то ни было чужой власти»⁴⁵. Правовой свободе прежде

⁴³ Чобан А.А. Указ. соч. С. 12–13.

⁴⁴ Черниченко С.В. Теория международного права. В двух томах. Том II «Старые и новые теоретические проблемы». М., 1999. С. 54.

⁴⁵ Соколов В.А. Теоретические вопросы межгосударственных правоотношений.

всего соответствует обязанность государства не вторгаться в сферы, относящиеся к внутренней компетенции других государств. Как верно подчеркнул Н.А. Ушаков: «Установление международным правом юридических пределов свободы внешнеполитических действий государств есть не ограничение суверенитета, а наоборот, утверждение государственной независимости в международных отношениях»⁴⁶. Суверенную государственную власть можно считать безграничной только в том смысле, что никакая другая власть юридически не может воспрепятствовать ей в изменении ее собственного правопорядка.

Любой международный договор в различной степени несет с собой как реализацию государственных прав, так и ограничение прав его государств-участников. Суверенные государства, преследуя свои национальные интересы, добровольно соглашаются осуществлять и ограничивать свои прерогативы посредством международных договоров, поскольку, как правильно отмечает Ф. Гривз, «это им выгодно и... из соображений «простой предусмотрительности»⁴⁷. Возрастающая взаимозависимость государств на современном этапе развития только подтверждает такое понимание суверенитета. Добавим, что никакие «международные обязательства не лишают государства их универсальной правоспособности»⁴⁸.

Абсолютный характер суверенитета также проявляется в вопросе международной правосубъектности федеративного государства и международной правоспособности его субъектов. Как известно, основным федеративного государства является международный договор, который в момент появления нового государства становится внутригосударственным договором, как правило, устанавливающим основное распределение полномочий. В федерации отношения между субъектами регулируются конституцией и внутригосударственными актами и определяются уже нормами внутригосударственного, а не международного права.

В федеративном государстве суверенной может быть лишь федерация, которая и является международно-правовым субъектом. Суверенитет федеративного государства возможен лишь при отсутствии суверенитета у субъектов федерации, даже если они фактически

Красноярск, 1988. С. 31.

⁴⁶ Ушаков Н.А. Указ. соч. С. 76

⁴⁷ Grievies F.L. Op. cit. P. 2–10.

⁴⁸ Пустогаров В.В. Международная деятельность субъектов Федерации // Московский журнал международного права. М., 1992. № 2. С. 10.

сохраняют статус государств. Само объединение государственных субъектов становится единым суверенным государством – федерацией. Такое государство обладает верховенством на пространстве, охватывающем все территории бывших самостоятельных государств или иных территориальных субъектов. До тех пор, пока объединяющиеся государства сохраняют свой суверенитет, говорить о федерации совершенно неверно. После объединения бывшие независимые государства приобретают статус административных единиц объединения, обычно субъектов федерации.

С формально-юридической точки зрения субъекты федерации располагают определенными государственными полномочиями как внутри государства, так и вовне. Как правильно отметил голландский юрист Г. Шермес, в федерациях ее субъекты обладают собственными полномочиями, в том числе в сфере международного общения⁴⁹. Субъекты федерации имеют право вступать в международные отношения и даже заключать международные контракты. Для заключения международных договоров субъекту федерации необходимо получение соответствующих полномочий от федерации в целом. Известный американский юрист П. Хэй, подразделяя суверенитет на внутренний и внешний, считает, что «внутренний суверенитет (юрисдикция) может быть поделен, например, между органами федерации и органами ее членов, однако внешний суверенитет является неделимым, федерация на международной арене – это единое государство»⁵⁰.

Содержащееся в Конституции России решение вопроса о суверенитете предопределяет характер федеративного устройства, исторически обусловленного тем, что субъекты федерации не обладают суверенитетом, который изначально принадлежит Российской Федерации в целом⁵¹. Согласно российской Конституции суверенитет России, ее конституционно-правовой статус, федеративное устройство и полномочия не могут рассматриваться как производные от суверенитета,

⁴⁹ Schermers H.G. International Institutional Law. Alphen aan den Rijn. Netherlands, 1980. P. 776.

⁵⁰ Hey P. Federalism and Supranational Organizations. Patterns for New Legal Structures. London, University of Illinois Press, 1966, P. 63.

⁵¹ Постановление Конституционного Суда России от 07.06.2000 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

провозглашаемого субъектами федерации, поскольку тем самым ограничивались бы суверенитет России и верховенство ее Конституции на всей территории государства, а также и создавалась бы возможность одностороннего изменения субъектом федеративного устройства, принципа равноправия российских субъектов, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти России и органами государственной власти ее субъектов⁵². Суверенитет Российской Федерации исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью. Конституция не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации⁵³.

Отсутствие у российских субъектов, в том числе у республик, суверенитета подтверждается и положениями ст. 15 ч.4 и ст. 79 Конституции России, из которых вытекает, что только Российская Федерация как суверенное государство вправе заключать международные договоры, приоритет которых признается в ее правовой системе, и может передавать межгосударственным объединениям свои полномочия в соответствии с международным договором⁵⁴. Признание Конституцией России суверенитета только за Российской Федерацией воплощено также в конституционных принципах государственной целостности и единства системы государственной власти⁵⁵, верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов, которые имеют прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации, включающей в себя территории ее субъектов⁵⁶.

Республики как субъекты Российской Федерации не имеют статуса суверенного государства, и решить этот вопрос иначе в своих консти-

⁵² Там же.

⁵³ Конституция Российской Федерации: преамбула, ст. 3; ст. 4; ст. 5; ст. 15 ч. 1; ст. 65 ч.1; ст. 66 и ст. 71 п. «б».

⁵⁴ Постановление Конституционного Суда России от 13.03.1992 г. по делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30.08.1990 г., Закона Татарской ССР от 18.04.1991 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР», Закона Татарской ССР от 29.11.1991 г. «О референдуме Татарской ССР», постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21.02.1992 г. «О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан».

⁵⁵ Конституция Российской Федерации: ст. 5 ч. 3.

⁵⁶ Конституция Российской Федерации: ст. 4 ч. 2; ст. 15 ч.1, ст. 67 ч. 1. Постановление Конституционного Суда России от 07.06.2000 г.

туциях они не могут, а потому не вправе наделить себя свойствами суверенного государства – даже при условии, что их суверенитет признавался бы ограниченным⁵⁷. Признание суверенитета за республиками, при том что все другие субъекты Российской Федерации им не обладают, нарушает принцип равноправия всех субъектов России, в том числе в их взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти⁵⁸. Субъект Российской Федерации, не обладающий суверенитетом, по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством⁵⁹.

Субъекты федерации, являясь государственными образованиями, могут иметь свою систему высших органов власти, управления и суда. Признание за субъектами федерации каких-либо прав и обязанностей в международно-правовой сфере зависит исключительно от норм внутригосударственного права федерации. Только в этом смысле, полагаем, субъекты федерации могут обладать ограниченной международно-правовой правоспособностью одновременно с универсальной правоспособностью федерации и ее абсолютной международной правосубъектностью.

В международно-правовой доктрине не ставится под сомнение, что федерация, в отличие от конфедерации и тем более международной организации, является государственно-правовым образованием⁶⁰. Однако в истории существует немало примеров, когда федерация была образована путем заключения международного договора, который после вступления в силу преобразовывается во внутригосударственный акт⁶¹. Например, на международно-правовой основе был создан Северогерманский союз в 1867 году. Путем присоединения одного государства к другому были образованы Королевство Югославия в 1918 году (к Сербии присоединились Черногория и территории, входившие в состав Австро-Венгрии, – Хорватия, Словения, Далмация, Босния и Герцеговина, Воеводина). Объединение Германии в единую

⁵⁷ Постановление Конституционного Суда России от 07.06.2000 г.

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Там же.

⁶⁰ См., например: Юмашев Ю.М. Правовая эволюция Европейских сообществ: до и после Маастрихта // Московский журнал международного права. М., 1992. № 3. С. 76–77; Hey P. Federalism and Supranational Organizations. Patterns for New Legal Structures. London, University of Illinois Press, 1966. P. 87.

⁶¹ Смирнов И.А. «Общеввропейский дом» и европейское правовое пространство // Московский журнал международного права. М., 1992. № 3. С. 101.

федерацию в 1990 году произошло путем присоединения ГДР к ФРГ на основе решения Народной палаты ГДР, поддержанного ФРГ.

Юридических препятствий для заключения международного договора между двумя или более государствами об образовании государственного объединения, будь то федерация, конфедерация или унитарное государство, не существует. Созданию федерации может предшествовать совместное существование суверенных государств, например в рамках конфедерации, при котором их отношения между собой и с внешним миром координируются из единого центра. Так, например, в договоре 1922 года об образовании СССР говорилось, что союз государств будет конфедерацией, поскольку его субъектами являются суверенные государства, которые сохраняют все атрибуты государства. Конфедерация обычно не является стабильным союзом государств и эволюционирует либо в сторону распада объединения государств, либо в сторону создания федерации. Так, конфедеративный характер СССР быстро преобразовался в федеративный, и советское государство являлось конфедеративным только на бумаге⁶².

Таким образом, основная идея суверенитета на современном этапе заключается в том, чтобы государство было в состоянии в каждый момент времени свободно взять на себя осуществление необходимых ему полномочий либо отказаться от их осуществления, включая «сохранение возможности отказаться от ранее принятых международных обязательств»⁶³, а не только в правовой способности государства к выбору своей позиции. В отличие от государственных прав, универсальным объемом которых обладает независимое государство, суверенитет государства неделим. Что же касается реализации государственных прав, то любое их осуществление, будь то непосредственно государством, субъектами федерации или через многосторонние межгосударственные механизмы, является подтверждением независимости, самостоятельности и абсолютного характера суверенитета государства.

В настоящее время суверенитет как качественная категория сохраняет свой абсолютный характер. Государственный суверенитет не имеет границ, он неделим, представляя собой единую волю народа, – он либо есть, либо его нет. Наличие суверенитета служит признаком, отличаю-

⁶² Гречко Л.В., Шинкарецкая Г.Г. Понятие конфедерации и СНГ // Московский журнал международного права. М., 1994. № 2. С. 64.

⁶³ Моравецкий В. Функции международной организации. М., 1976. С. 35.

щим независимое государство от других субъектов международного права. Само современное международное право основано на абсолютной природе суверенитета, гарантирующей независимость и самостоятельность государств независимо от характера их взаимоотношений и объема осуществляемых полномочий. В силу международно-правовой правосубъектности государства и абсолютного характера его суверенитета государство не подчиняется власти других государств, однако согласно нормам международного права, его правоспособность ограничена, поскольку, как минимум, государство обязано уважать суверенитет других государств.

Criticism of the Concept of the Relative State Sovereignty (Summary)

*Alexei A. Moiseev**

The author of the article criticizes the concept of the relative character of State sovereignty. At present sovereignty preserves its absolute nature. The State sovereignty has no borders, it is indivisible, representing a common will of a people – it either there is or it does not exist. Presence of the sovereignty is an attribute distinguishing the independent State from other subjects of international law. The contemporary international law is based on absolute nature of sovereignty, which guarantees independence and self-reliance of States irrespective of character of their international relations and volume of carried out powers. Realization of the State rights directly by State, by subjects of federation or through the international organizations is a confirmation of independence and the absolute nature of the State sovereignty. In view of absolute nature of State sovereignty, any State is not subordinated to the authority of other States. However, according to the norms of international law, its law capacity is limited, as, at least, a State is obliged to respect the sovereignty of other States.

* Alexei A. Moiseev – PhD in Law, professor assistant of the Faculty of International law, Diplomatic Academy MFA Russia.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Об итогах первой и второй специальных сессий Совета ООН по правам человека

*Чумарев С.Л.**

Начальный этап деятельности нового главного органа ООН по правам человека ознаменовался принятием ряда процедурных решений, позволивших Совету по правам человека (вспомогательному органу Генеральной Ассамблеи ООН) с формальной точки зрения обеспечить преемственность в своей деятельности и перенять от Комиссии ООН по правам человека (функциональной комиссии ЭКОСОС) основные функции и механизмы. Мандаты всех без исключения специальных механизмов, подлежащих обзору в Совете по правам человека (СПЧ) с целью их рационализации, были продлены на год без каких-либо изменений, чтобы обеспечить некоторую стабильность в работе новой правозащитной составляющей ООН. Однако эти меры переходного периода не замедлили сказаться на эффективности субстантивной деятельности Совета, которая по итогам двух регулярных сессий близка к нулю.

В этой связи особый интерес вызывает использование в новых условиях «унаследованного» Советом от Комиссии института специальных сессий, в ходе которых СПЧ фактически и принимал свои первые решения по существу актуальных проблем правозащитной повестки дня.

По инициативе Организации Исламская конференция (ОИК) и при содействии ее партнеров из числа государств-членов и наблюдателей в Совете по правам человека в Женеве дважды созывались специальные сессии СПЧ по приоритетным для ОИК вопросам – положению

*Чумарев Сергей Леонидович – к.ю.н., сотрудник Постпредства РФ при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве.

на оккупированных палестинских территориях и ситуации в Ливане (5-6 июля и 11 августа 2006 года, соответственно).

Успешная реализация этих инициатив обусловлена как явным ухудшением правозащитной и гуманитарной ситуации на Ближнем Востоке ввиду осуществления вооруженными силами Израиля широкомасштабных операций в секторе Газа и Ливане, так и существенным увеличением потенциала мусульманских стран по консолидации своих сторонников и принятию процедурных решений о созыве специальных сессий. ОИК располагает в первом составе Совета 17 голосами своих членов. Более того, эта крупнейшая политическая группировка СПЧ предпринимает систематические усилия по привлечению поддержки со стороны представителей других политических объединений.

Обе специальные сессии были созваны на фоне ослабления позиций Евросоюза и в целом Запада в Совете и потери странами ЕС роли «арбитра» в урегулировании актуальных проблем поощрения и защиты прав человека в регионе. Эту задачу европейцы в целом успешно выполняли на последних сессиях Комиссии ООН по правам человека, как правило, занимая сбалансированную позицию и уравнивая претензии радикалов как со стороны палестинцев, так и со стороны Израиля.

Данная тенденция утвердилась и на второй сессии СПЧ (Женева, 18 сентября – 6 октября 2006 года). На ее рассмотрение Организация Исламская конференция внесла процедурный проект решения о выполнении резолюции первой специальной сессии и, что особенно важно, проект резолюции «Израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим и оккупированные сирийские Голаны», который в КПЧ традиционно выдвигался Евросоюзом.

Европейцы по причине внутренних противоречий, по сути, самоустранились от попыток нахождения консенсуса по этим ключевым вопросам деятельности Совета. Их сетования на недостаточную открытость процесса согласования проектов резолюций не выдерживают критики, т.к. именно Евросоюз проводит линию на утверждение в методах работы СПЧ «неформальных и гибких» подходов, не обремененных четкими правилами процедуры и обыкновениями многосторонней дипломатии, характерными для упраздненной Комиссии.

Созыв первой специальной сессии СПЧ был во многом вызван неспособностью первой «регулярной» сессии Совета адекватно отреа-

гировать на резкое ухудшение положения в Палестине. Предложенные ОИК параграфы в проект всеобъемлющего или «омнибусного» заявления председателя СПЧ не были приняты, как, впрочем, и само заявление ввиду отсутствия согласия между основными членами Совета.

За созыв сессии выступило двадцать одно государство¹ (при требуемых восемнадцати, т.е. трети государств – членов СПЧ), включая страны группы «БРИК» – Россию, Китай, Индию и Бразилию, которая, как представляется, при условии неформальной координации своих инициатив уже в среднесрочной перспективе может существенно влиять на все процедурные и субстантивные решения СПЧ².

Вторая специальная сессия, которую потребовали созвать 23 государства, включая Россию³, стала логическим продолжением усилий ОИК по закреплению ближневосточной тематики в повестке дня СПЧ. Причем ее итоговая резолюция была первым международным документом, принятым в контексте урегулирования гуманитарных и правозащитных аспектов ситуации вокруг Ливана, и предшествовала резолюции по вопросам обеспечения мира и безопасности в регионе 1701(2006), принятой Советом Безопасности ООН с небольшим «опозданием» по сравнению с СПЧ⁴.

В обоих случаях попытки Швейцарии как депозитария Женевских конвенций 1949 года по защите жертв войны сбалансировать текст итоговых резолюций специальных сессий за счет ссылок на действующие положения международного гуманитарного права (МГП) не увенчались успехом. Примечательно, что по политическим мотивам против поправок швейцарцев выступили не только США и их ближайшие

¹ Иордания, Алжир, Бахрейн, Тунис, Саудовская Аравия, Марокко, Габон, Сенегал, Малайзия, Индонезия, Куба, Бангладеш, Мали, Азербайджан, Пакистан, Шри-Ланка, ЮАР, Россия, Бразилия, Китай и Индия.

² Примечательно, что с наиболее либеральными подходами к идеологии прав человека и методам ее осуществления в «БРИК» подходит Бразилия. В этой связи особый интерес представляет активизация внимания латиноамериканских стран к правозащитной тематике на международной арене и попытки синтеза этой идеологии с традиционными воззрениями и ценностями доколумбовых цивилизаций в контексте модернизации общества. См.: М. Мамардашвили. Сознание и цивилизация. М., 2004. С. 179–200.

³ Алжир, Аргентина, Азербайджан, Бахрейн, Бангладеш, Бразилия, Китай, Куба, Индия, Индонезия, Иордания, Малайзия, Мали, Марокко, Пакистан, Филиппины, Россия, Саудовская Аравия, Сенегал, ЮАР, Шри-Ланка, Тунис и Уругвай.

⁴ См. Документ ООН S/RES/1701 (2006) от 11 августа 2006 г.

союзники, но и европейцы, действовавшие по принципу «чем хуже текст, тем лучше». Такая сомнительная тактика была нацелена на дискредитацию итогов сессии. Причем отсутствие последовательности и добросовестности в толковании депозитарием ряда норм МГП (применительно к ситуации вооруженного конфликта немеждународного характера и участия в нем негосударственных субъектов, в частности «Хезболлы») продемонстрировало ослабление статуса Швейцарии как гаранта систематического соблюдения МГП и его интеграции в деятельность правозащитных органов и механизмов ООН.

Несмотря на убедительность итогов голосования (29 государств, включая Россию, проголосовали «за» резолюцию по положению в Палестине, 11 «против» (страны ЕС и их союзники) при пяти воздержавшихся; в отношении Ливана результаты голосования аналогичны – 27 «за», включая Россию, 11 «против» при восьми воздержавшихся), они продемонстрировали расхождения в позиции ряда стран ОИК с «генеральной линией» этой организации.

На данном этапе «слабым звеном» механизма координации в ОИК в рамках Совета стали (не без участия американцев и европейцев) Нигерия, Габон и Камерун. Более того, ЕС по причине общего ослабления своего влияния на деятельность Совета активно обсуждает возможность возвращения к характерной для КПЧ практике выдвижения отдельным странам ОИК (прежде всего из Африканской региональной группы) предварительных условий «гуманитарного и правозащитного характера» при оказании им официальной помощи в области развития.

Делегации России по результатам консультаций с Пакистаном как координатором ОИК и другими наиболее влиятельными делегациями в Совете дважды удавалось смягчить первоначальный «запросный» текст итоговых резолюций специальных сессий и придать им более сбалансированный характер.

Так, в ходе первой специальной сессии по нашей инициативе идея направить в Израиль Верховного комиссара ООН по правам человека Л. Арбур, по примеру состоявшейся ранее по решению КПЧ во многом «пропагандистской» поездки М. Робинсон, была отвергнута большинством и заменена решением Совета направить в регион миссию по установлению фактов.

В итоговый документ второй специальной сессии (п. 4 bis постановляющей части резолюции) по предложению российской делегации,

принятому основными авторами проекта, был включен «призыв ко всем заинтересованным сторонам уважать нормы международного гуманитарного права, воздерживаться от насилия по отношению к гражданскому населению и при всех обстоятельствах обращаться со всеми задержанными комбатантами и гражданскими лицами в соответствии с положениями Женевских конвенций». Причем этим текстом полностью повторяется положение п. 5 итоговой резолюции первой специальной сессии СПЧ по Палестине⁵, что способствует утверждению в Совете по правам человека общих недискриминационных подходов к рассмотрению ситуации на Ближнем Востоке, чем грешили аналогичные решения Комиссии.

Критический анализ текстов итоговых резолюций обеих специальных сессий свидетельствует об их преимущественно политической направленности и явной несбалансированности большинства положений, что объясняется контекстом и общими условиями их согласования и принятия. Однако, если строго следовать «неформальной логике» или здравому смыслу, принятие некоего «сбалансированного» текста по столь сложной и неоднозначно трактуемой ситуации в рамках правозащитного органа ООН маловероятно, что и подтвердили итоги обеих специальных сессий.

В правозащитном контексте крайне сложно без ущерба фактической стороне дела не только уравнивать или сбалансировать, но даже сравнить действия одной из наиболее боеспособных армий мира и малочисленных групп фанатиков-боевиков. Дискуссия на специальных сессиях СПЧ вновь показала, что главным «оружием» ХАМАС и «Хезболлы» является активная поддержка их действий со стороны большинства социальных групп и в целом гражданского населения Палестины и Ливана, а также мусульман стран ОИК. Кроме того, по этому вопросу МГП содержит во многом устаревшие нормы, отражающие модель «классического» межгосударственного вооруженного конфликта, исключаящего те или иные формы косвенной вовлеченности гражданского населения в ведение боевых действий. Причем традиционная западная доктрина вообще исключает возможность нарушений прав человека со стороны негосударственных субъектов, что объективно препятствовало воплощению в конкретные положения резолюции голословных призывов Запада сделать ее более сбалансированной и менее «антиизраильской».

⁵ См. Документ ООН A/HRC/S-1/3 от 18 июля 2006 года.

Можно предположить, что в создавшейся ситуации оптимальным стал бы дифференцированный подход к сторонам конфликта, который не исключается в культурно-историческом контексте Ближневосточного региона и сформулирован в одном из ветхозаветных апокрифов – «Книге юбилеев»: «Великого Он (Бог) будет судить по его величию, и малого по его малости, и каждого отдельно по его пути»⁶. Однако, с одной стороны, правила процедуры Генеральной Ассамблеи ООН, которыми пользуется Совет, исключают принятие двух документов по одному вопросу, а с другой стороны, и пророчества, и резолюции Совета ООН по правам человека имеют рекомендательную силу.

Процесс осуществления решений специальных сессий выявил проблемы системного характера в деятельности реформированных правозащитных органов ООН, которые требуют решения в целях обеспечения эффективности создаваемых механизмов.

В случае со специальной сессией по Палестине учрежденная резолюцией СПЧ Срочная миссия по установлению фактов во главе со специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, Д. Дугартом так и не посетила Израиль и оккупированную палестинскую территорию ввиду отказа израильских властей сотрудничать с первым контрольным механизмом, созданным решением Совета ООН по правам человека.

По итогам второй специальной сессии была учреждена Комиссия высокого уровня по расследованию. В ее мандат вошло изучение используемых Израилем видов оружия и их соответствия международному праву; оценка масштабности и смертоносности последствий нападений Израиля для людей, имущества, жизненно важной инфраструктуры и окружающей среды и расследование систематических нападений и убийств Израилем гражданских лиц в Ливане. После интенсивных консультаций, прошедших под эгидой председателя СПЧ, в состав Комиссии вошли эксперты из Бразилии, Греции и Танзании. Они немедленно приступили к работе, включая поездки в Ливан для сбора и анализа информации.

Однако Комиссия столкнулась с отсутствием средств на выполнение своего мандата, которые оцениваются в сумму 400 тыс. долл., ранее не предусмотренную бюджетом и заниженную при оглашении в ходе сессии финансовых последствий принятия резолюции ввиду

⁶См. Книга Еноха. Апокрифы. М., 2003. С. 112.

явной ошибки Секретариата. В этих условиях Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) без предварительных консультаций с членами Совета пошло на беспрецедентный шаг и призвало доноров делать добровольные взносы на деятельность Комиссии. Такая «инициатива», ведущая к созданию прецедента финансирования осуществления решений СПЧ за счет средств заинтересованных государств, была пресечена ОИК, и в итоге расходы на деятельность Комиссии покрываются за счет имеющихся ресурсов. Доклад по итогам своей работы Комиссия представит третьей сессии СПЧ (Женева, ноябрь-декабрь 2006 года).

Эта ситуация требует от государств – членов СПЧ и руководства УВКПЧ усилий по созданию механизмов вовлечения всех заинтересованных государств в процесс реализации решений Совета, а также принятия административно-финансовых мер по обеспечению его финансовой автономии, достаточных для нормального функционирования как самого СПЧ, так и его специальных механизмов и процедур.

On the results of the First and Second Sessions of the UN Council for Human Rights (Summary)

*Sergey L. Chumarev**

The initial stage of the activities of the new UN body for human rights was marked by the adoption of several procedural decisions, which allowed the Council for Human rights to provide succession to the UN Commission for Human Rights. But this lead to a low effectiveness of the Council demonstrated on the first two sessions. In this respect the institute of special sessions offers itself for analysis, as during sessions the Council adopted its first decisions concerning acute problems.

These special sessions were marked by the increased influence of Muslim countries and lessening influence of the Americans and Europeans (due to inner disagreements) what lead to the fact that primary topics of the sessions were focused on the Middle East particularly on Palestine and Lebanon. Countries of the BRIC group in turn have all the opportunities of increasing its influence in the Council. The weak link in the Council is represented by Nigeria, Gabon and Cameroon, due to the renewed idea of extra requirements for several countries concerning the protection of human rights in those countries.

The analysis of the texts of final resolutions of both special sessions testifies to the fact that their goal was primarily political and most of its decisions are unbalanced, what is explained by the context of their adoption. The process of implementation of these decisions showed that there are problems, which should be solved to enhance the effectiveness of the Council.

This situation requires from the member states of the Council to create mechanisms that would allow to involve all the interested parties in the process of adoption of the decisions of the Council and also to solve the problem of financing the activities of the Council in order for it to function independently and effectively.

*Sergey L. Chumarev - Ph.D. in Law, official of the Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations Office and other International Organizations in Geneva.

Международные стандарты в избирательном процессе: достижения и проблемы

*Дорофеев С.Н.**

В политической жизни любого современного демократического государства выборы играют ключевую роль, в значительной степени определяя характер его дальнейшего развития, обеспечивая стабильность в обществе и доверие общества к органам власти. Необходимой предпосылкой для решения этой непростой задачи является наличие сбалансированного избирательного законодательства, демократической практики проведения выборов, их соответствие общепризнанным критериям избирательных прав и свобод человека и гражданина. В последние годы национальное избирательное законодательство и практика проведения выборов интенсивно развивались под влиянием международных стандартов. Это привело к значительному обогащению современного избирательного процесса, расширению демократического избирательного пространства¹.

* Дорофеев Сергей Николаевич – соискатель кафедры правового обеспечения управленческой деятельности МИУ МГИМО (У) МИД России.

¹ См.: Выступление Генерального секретаря Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы (Венгрия) Золтана Тота: Материалы 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий «Развитие и кодификация международных избирательных стандартов» // Журнал о выборах. 2006. Специальный выпуск. С. 71-72; Обязательства и приоритеты ОБСЕ на современном этапе: [Доклад посла, эксперта Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (Германия) Герта-Хайнриха Аренса]: Материалы 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий «Развитие и кодификация международных избирательных стандартов» // Журнал о выборах. 2006. Специальный выпуск. С. 37-40; Обязательства ОБСЕ относительно демократических выборов: [Доклад старшего советника по выборам Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ В.А. Ждановича]: Материалы 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий «Развитие и кодификация международных избирательных стандартов» // Журнал о выборах. 2006. Специальный выпуск. С. 36-37; Парламентская Ассамблея Совета Европы и наблюдение за выборами: [Доклад начальника Департамента межпарламентского сотрудничества Парламентской Ассамблеи Совета Европы В.П. Дронова]: Материалы 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий «Развитие и

Исходя из этого, можно с полным основанием утверждать, что необходимость установления международных избирательных стандартов продиктована объективной реальностью, так как правовое демократическое государство не может развиваться вне системы свободных демократических выборов, соответствующих общепризнанным критериям.

В качестве общедемократических критериев международные избирательные стандарты представляют собой, образно говоря, универсально-правовой язык. Избирательные права и международные стандарты по проведению демократических выборов должны стать одной из фундаментальных норм мировой политики и международных отношений в целом. В этом заключается их политико-правовая ценность для государственных институтов, для общества, стремящегося обеспечить права и свободы человека и гражданина.

Большой вклад в формирование системы международных избирательных стандартов внесли Совет Европы и его институты, другие авторитетные международные организации. Достаточно упомянуть Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 года с Протоколом № 1, содержащим статью 3, посвященную институту свободных выборов и универсальным принципам избирательного права. Последующие документы также развивали некоторые положения данного Протокола. В этом плане следует рассматривать, например, Декларацию равных возможностей для мужчин и женщин (1988 год), Конвенцию об участии иностранцев в местной публичной жизни (1992 год). Вышеуказанные международные документы образуют современную международную правовую основу, на которой базируется европейское электоральное наследие, европейская система по защите основных прав и свобод человека, в том числе и избирательных прав, поскольку в них закреплено, что стороны – участники Конвенции о защите прав человека и основных свобод обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечат свободное волеизъявление народа в выборе законодательной власти. Кроме того, присое-

кодификация международных избирательных стандартов» // Журнал о выборах. 2006. Специальный выпуск. С. 32-34; Передовой опыт в области избирательного законодательства: [Доклад вице-президента Венецианской комиссии Уго Мифсуда Бонничи]: Материалы 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий «Развитие и кодификация международных избирательных стандартов» // Журнал о выборах. 2006. Специальный выпуск. С. 16-17.

динение к Конвенции и выполнение обязательств, предусмотренных этим документом, являются одним из необходимых условий принятия государства в члены Совета Европы.

Фундаментальный вклад в дальнейшее формирование международных избирательных стандартов был внесен Документом Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года, определившим, что к числу элементов справедливости, которые существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей, относятся, в частности, свободные выборы через разумные промежутки времени путем тайного голосования или равноценной процедуры свободного голосования в условиях, которые обеспечивают на практике свободное выражение мнения избирателями при выборе своих представителей. В 2002 году по инициативе Российской Федерации в Содружестве Независимых Государств была разработана и принята Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств.

Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств не только обобщила и сформулировала в понятных категориях все наиболее прогрессивное, что рассредоточено по документам различных международных организаций, но и заложила на пространстве СНГ основу современных избирательных стандартов, а также инструментов и процедур современных демократических избирательных процессов².

С идеей Конвенции выступили на рубеже двух веков центральные избирательные комиссии десяти государств СНГ, они же стали активными проводниками этой идеи в жизнь.

В октябре 2002 года Конвенция была подписана Президентами семи государств – Армении, Грузии, Киргизии, Молдавии, России, Таджикистана, Украины. В ноябре 2003 года после ее ратификации Киргизией, Россией и Таджикистаном Конвенция вступила в силу. К настоящему времени Конвенция ратифицирована пятью государствами – Арменией, Киргизией, Молдавией, Россией, Таджикистаном.

² См.: Доклад Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации А.А. Вешнякова «Избирательные процессы в странах Содружества Независимых Государств» // http://www.cikrf.ru/cikrf/international/doclad_vesh_150905.jsp.

Инновационность данного документа для международной практики сотрудничества государств в области прав человека заключается в том, что установленные в рамках Содружества стандарты демократических выборов закреплены в формате международно-правового акта, носящего обязательный характер. В международные стандарты, закрепленные Конвенцией, входят право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, в иные органы народного (национального) представительства; принципы периодичности и обязательности, справедливости, подлинности и свободы выборов на основе всеобщего, равного избирательного права при тайном голосовании, обеспечивающие свободу волеизъявления избирателей; открытый и гласный характер выборов; осуществление судебной и иной защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина, проведение общественного и международного наблюдения за выборами; гарантии реализации избирательных прав и свобод участников избирательного процесса.

Конвенция является общей для Содружества основой для совершенствования национального избирательного законодательства, практики проведения выборов, для развития межгосударственного сотрудничества по совершенствованию избирательных систем и внедрению современных избирательных технологий. Очень важно, что требования Конвенции также обеспечивают основу для осуществления общественного, в том числе международного, контроля за соответствием выборов международным избирательным стандартам³.

Конвенция послужила исходной правовой базой для создания дополнительных международно-правовых инструментов обеспечения стандартов демократических выборов, соблюдения избирательных прав и свобод избирателей, участников выборов. Это касается, например, мер общественного контроля за проведением выборов в государствах Содружества, в том числе международного.

Межпарламентской Ассамблеей СНГ были утверждены Рекомендации для международных наблюдателей Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами. Это не только методическое руководство по практическому наблюдению и по выработке адекватных оценок на основании унифицированных критериев, но и ценное

³ Выступление Председателя ЦИК России А.А. Вешнякова на 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий // <http://www.cikrf.ru/cikrf/international/venecia-doklad.jsp>.

пособие для обучения национальных и международных наблюдателей, а также организаторов выборов государств – участников СНГ.

Идея Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств получила свое логическое продолжение. В рамках Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы был подготовлен проект европейской Конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод⁴.

Проект Конвенции состоит из 27 статей, которые формируют четыре основных блока. Первый посвящен стандартам демократических выборов, в перечень которых включаются принципы выборов: периодические и обязательные, свободные, подлинные, справедливые, открытые и гласные, проводимые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании или использовании других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования избирателей, при действенной судебной защите, эффективном гражданском (общественном) и международном наблюдении.

В указанный перечень включены также языковые гарантии, что особенно важно для обеспечения участия в выборах национальных меньшинств и этнических групп, коренных малочисленных народов и народностей. При этом принцип открытости и гласности как неотъемлемый компонент механизма качественного управления делами государства пронизывает все элементы организации современного избирательного процесса. Существенным элементом нового подхода к развитию международных избирательных стандартов является закрепление механизма гарантий избирательных прав и свобод участников выборов.

Во втором блоке проекта Конвенции определяется статус участников выборов, технологическая инфраструктура организации современного избирательного процесса, основы механизма обеспечения реализации равных правовых возможностей для всех участников выборов. Новые подходы базируются на более действенной и конкретной процедуре осуществления общественного наблюдения за выборами, усилении судебных гарантий.

В проекте Конвенции закрепляются основы статуса и полномочия наблюдателей, доверенных лиц кандидатов, порядка обжалования в судах и иных органах нарушений избирательных прав и свобод

⁴ Конвенция о стандартах выборов, избирательных прав и свобод (проект) // http://www.cikrf.ru/cikrf/international/conference_proekt_konv2.jsp.

участников выборов, а также основы участия средств массовой информации и телекоммуникаций в информационном освещении выборов и избирательной кампании кандидатов, политических партий (коалиций). В связи с тем, что коррупция становится одним из компонентов, подрывающих доверие граждан к институтам власти и выборам в целом, и разработка мер по предотвращению финансовых злоупотреблений из области рекомендаций должна переходить в область конкретных международных обязательств, закрепляются контуры формирования прозрачного механизма финансирования выборов и избирательной кампании кандидатов, политических партий.

В третьем блоке проекта Конвенции определяются параметры статуса и полномочий международных наблюдателей. Присутствие международных наблюдателей способствует гласности и открытости выборов. На этой основе закрепляются широкие и реальные полномочия международных наблюдателей, а также их обязательство выполнять свои функции и права, руководствуясь принципами нейтральности и беспристрастности, отказа от выражения своего отношения к участникам избирательного процесса до окончания времени голосования, невмешательства в избирательный процесс.

В заключительном блоке проекта Конвенции определены меры, которые не должны считаться дискриминационными при законодательном регулировании национального избирательного процесса, обязательства государств – участников Конвенции, а также урегулированы вопросы, связанные с подписанием, ратификацией и вступлением в силу Конвенции.

В ноябре 2002 года проект был официально передан Парламентской Ассамблее Совета Европы. 30 января 2003 года сессия Парламентской Ассамблеи Совета Европы по итогам дебатов о «Своде рекомендуемых норм при проведении выборов» одобрила резолюцию 1320 (2003), в которой отмечалось, что до сих пор каждая международная организация следовала своим собственным критериям в деле наблюдения за выборами и в оценке их результатов, отсутствовали общепринятые документы, где излагались бы базовые принципы европейской избирательной системы, что не существует постоянного европейского органа, ведающего мониторингом выборов. Кроме того, Парламентская Ассамблея сочла необходимым, что Совет Европы, опираясь на свою особую роль «хранителя» демократии в Европе, должен взять на себя инициативу по кодификации правил проведения выборов.

В связи с этим Парламентская Ассамблея рекомендовала Комитету Министров Совета Европы предпринять шаги по выработке общеевропейского документа о стандартах выборов, который опирался бы в частности и на проект Конвенции, подготовленный в рамках Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы.

В марте 2004 года проект Конвенции был одобрен Венецианской комиссией, которая в своем заключении отметила, что «принятие Конвенции может стать важным шагом в деле гармонизации избирательного законодательства во всей Европе в соответствии с принципами европейского электорального наследия»⁵.

Анализ ситуации в электоральной сфере наглядно демонстрирует, что вопреки всяким попыткам установления неравенства по нехитрому принципу наличия или отсутствия «демократической традиции», можно смело утверждать, что «Свод рекомендуемых норм при проведении выборов», подготовленный Венецианской комиссией, и проект европейской Конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод, подготовленный АОВЦВЕ (Ассоциацией организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы), даже с учетом существенного различия в международно-правовой статусности, а также в степени детализации устанавливаемых избирательных норм, имеют по меньшей мере одну общую и самую важную составляющую. Их цель – обеспечить единство подходов к проблеме в контексте развития. И необходимость выработки и установления такой общности носит объективно-исторический характер.

Гарантии реализации избирательных прав и свобод обеспечивает и Европейский суд по правам человека, который, принимая судебные решения, формирует судебную-прецедентную составляющую международных избирательных стандартов.

Вместе с тем существует необходимость дальнейшего уточнения действующих и формулирования актуализированных международных избирательных стандартов и обязательств по проведению честных, демократических и свободных выборов

Во-первых, требуется создание действительно надежной и, главное, реальной системы гарантий реализации избирательных прав и свобод человека и гражданина. Пока это одно из слабых мест современной системы международных избирательных стандартов.

⁵ Выступление Председателя ЦИК России А.А. Вешнякова на 3-й Европейской конференции представителей центральных избирательных комиссий // <http://www.cikrf.ru/cikrf/international/venecia-doklad.jsp>.

Во-вторых, необходимо международно-правовое закрепление гуманитарного аспекта выборов, т.е. правовое обеспечение повышения электоральной активности, создания равных условий и возможностей участия в выборах, в том числе в качестве кандидатов, для мужчин и женщин, представителей национальных меньшинств и этнических групп, для лиц с физическими недостатками.

В-третьих, нужно совершенствование методологии международно-го наблюдения за выборами и оценки их результатов.

Опыт показывает, что закрепление демократических стандартов выборов, избирательных прав и свобод в международном формате позволяет заложить более прочный международный правовой фундамент для реализации и защиты прав и основных свобод человека и гражданина.

International elections' standards: achievements and problems (Summary)

*Sergei N. Dorofeev**

This article is devoted to international cooperation of Russia with the partner structures of foreign states on a bilateral basis and developing relations on a multilateral basis within international organizations concerned with the assurance of civil rights and election and referendum problems. Representatives of the CEC of Russia are constantly engaged in activities of international organizations elaborating the topics of actualization obligations in the electoral domain.

The main aim the article is to show the international standards of democratic elections: periodic and mandatory, free, genuine, fair, open and public elections based on universal and equal suffrage and held by secret vote or by equivalent free voting procedures assuring to voters the freedom of voting with effective judicial protection, effective civic (public) and international monitoring.

* Sergei N. Dorofeev – post-graduate student of the Chair of State administration and law, International Institute of Administration, MGIMO University MFA Russia.

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Из отечественного опыта заключения соглашений о статусе воинских формирований на иностранных территориях

*Тузмухамедов Б.Р.**

21 апреля 2005 г. в ходе заседания Совета Россия-НАТО в Вильнюсе министр иностранных дел РФ С.В. Лавров подписал Соглашение между государствами – участниками НАТО и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их сил. Годом позже в Софии от имени России был подписан Дополнительный протокол к этому Соглашению. Государственная Дума приняла закон о ратификации этих документов 25 мая 2007 г.

Напомним: программа «Партнерство ради мира» (ПРМ) была принята НАТО в 1991 г.¹ с целью создания условий для сотрудничества между Организацией Североатлантического договора и государствами, не входящими в альянс, в различных областях, включая сферу обороны и безопасности, оперативного реагирования на кризисы и их урегулирования. Россия присоединилась к ПРМ 22 июня 1994 г.; ее реализация отнесена к одной из приоритетных областей консультаций и сотрудничества в рамках Основополагающего Акта о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между РФ и НАТО от 27 мая 1997 г.² Участие в ПРМ предполагает, среди прочего, проведе-

*Тузмухамедов Бахтияр Раисович – заместитель главного редактора МЖМП.

¹ Партнерство ради мира: Рамочный документ. Принят на встрече глав государств и правительств стран – членов НАТО в Брюсселе 10 января 1994 г. Текст см.: Дипломатический вестник. 1994. № 13–14, июль. С. 32–33.

² Текст см.: Дипломатический вестник. 1997. № 6, июнь. С. 4–10. См. также: Ю.А. Решетов. К вопросу о юридическом характере Парижского Акта // МЖМП. 1997. № 4. С. 286–291.

ние совместных учений для отработки международных операций по поддержанию мира, поиску, спасанию и оказанию гуманитарной помощи при возникновении стихийных бедствий или техногенных катастроф. Такие учения, равно как и собственно коалиционные операции, предполагают перемещение на иностранную территорию или через нее персонала, в том числе военнослужащих, а также техники и прочих средств, включая вооружение и боеприпасы. Урегулировать правовой статус персонала и имущества призваны соглашения о статусе сил³.

Для нашего государства участие в такого рода соглашениях не является чем-то новым или малознакомым. При желании некоторые их элементы можно усмотреть в мирном договоре, заключенном князем Игорем с Грецией в 944 г.⁴ (по другим данным – в 945 г.⁵). Статьи договора, относившиеся к совместной обороне, предусматривали взаимное предоставление войск для ведения боевых действий против общих врагов, при этом если греческие войска могли придаваться русским дружинам только в их иностранных походах вблизи греческой территории, то дислокация русских войск допускалась и на землях Греции. Можно предположить, что в этом случае на последние распространялись те положения договора, которые регулировали статус иностранцев, включая определенные привилегии и иммунитеты для лиц, находящихся на службе князя.

Вполне отчетливые указания на статус вооруженных сил содержались в российско-китайской Конвенции о Ляодунском полуострове 1898 г., на основании которой России предоставлялись в аренду китайские порты Люшунь-коу (Порт-Артур) и Та-лянь-вань. В соответствии со ст. VI Конвенции на «арендуемой русским правительством территории и на прилегающем к оной водном пространстве все военное командование..., а равно и высшее гражданское управление будет всецело предоставлено русским властям»⁶. Впрочем, если Конвенцией специально оговаривалась юрисдикция китайских властей в отно-

³ Наиболее исчерпывающим из известных нам трудов по данной проблематике является *The Handbook of the Law of Visiting Forces*/Ed. Dieter Fleck. Oxford University Press, 2001, xxxv, 625 p. Рец.: А.В. Демуренко. Войска на иностранных территориях – по какому праву? // МЖМП. 2002. № 1. С. 221–226.

⁴ Н.М. Карамзин. История государства Российского. Кн. I, том I, М., 1988 (репринт. изд.). С. 93–94.

⁵ История дипломатии / Под ред. В.П. Потемкина. Том первый. М., 1941. С. 114–115.

⁶ Сборник договоров России с другими государствами 1856–1917. М., 1952. С. 310.

шении собственных граждан, совершивших преступления в пределах арендуемой территории, то ситуации, когда правонарушение совершалось бы российским военным служащим вне этой территории, прямо не регулировались.

Любопытная правовая коллизия в связи со статусом военнослужащих, находящихся на иностранной территории, была вызвана дезертирством одного военного моряка, входившего в состав экипажа российского военного корабля. Примечательность истории не только в том, что это был за корабль, но и в том, что дело беглеца дошло до высшей судебной инстанции государства, где развернулись события.

В октябре 1899 г. на филадельфийской верфи «Крэмп и сыновья» был спущен на воду крейсер «Варяг». Он достраивался у заводского причала, а для приемки и перегона его в Россию в США прибыл экипаж, в состав которого входил фельдшер по имени Лев Александров. В апреле 1900 г. Александров исчез, а несколькими днями позже обнаружился в Нью-Йорке, где объявил об отказе от российского подданства и намерении получить гражданство США.

Командир «Варяга» Владимир Бэр обратился за помощью к российскому вице-консулу в Филадельфии Уильяму Такеру, и тот, действуя на основании статей VIII и IX российско-американского Договора 1832 г., добился ареста Александрова и помещения его под стражу. В частности, в соответствии со ст. IX Договора «консулы, вице-консулы и коммерческие агенты уполномочены требовать содействия местных властей для розыска, ареста, задержания и помещения под стражу дезертиров, оставивших военные корабли своих стран»⁷.

Однако это решение было обжаловано в федеральный районный суд, и тот постановил освободить Александрова из-под стражи по следующим основаниям: во-первых, к моменту оставления фельдшером места расквартирования российских моряков «Варяг» был не военным кораблем, а всего лишь корпусом, которому только предстояло стать крейсером; во-вторых, заявитель не успел стать членом экипажа, да и будущий корабль не мог тогда иметь экипажа в истинном значении этого слова, поэтому те, кто должен был на нем служить, еще к службе не приступали; в-третьих, в суд не были представлены требуемые Договором 1832 г. документы, подтверждающие принадлежность Александрова к экипажу⁸.

⁷ The Public Statutes at Large of the United States of America. Vol. VIII. Boston, 1867. P. 448.

⁸ Материалы дела излагаются по собранию решений Верховного Суда США: United States Reports 183 (1902). P. 424 et seq.

Дело, получившее название *Tucker v. Alexandroff*, дошло до Верховного Суда США, который январе 1902 г. вынес по нему решение большинством всего лишь в один голос. Суд истолковал положения Договора 1832 г. в пользу российских властей, указав, что «поскольку договоры представляют собой торжественные обязательства, принимаемые на себя независимыми нациями во имя достижения их общих интересов и интересов цивилизации в целом, и поскольку их основной целью является не только избежание войны и обеспечение прочного и вечного мира, но и укрепление дружеских чувств между народами двух стран, их следует толковать именно в таком широком смысле и либеральном духе во имя осуществления неизменных дружественных отношений, в той степени, в которой эта цель может быть достигнута без принесения в жертву индивидуальных прав и тех принципов личной свободы, которые лежат в основе нашей юриспруденции».

Суд отверг первый довод представителей Александрова, указав, что «корабль начинает жить с момента спуска на воду..., и когда его киль касается воды, он обретает собственную личность, становясь субъектом адмиралтейской юрисдикции». Второй довод не был найден убедительным в силу того, что Александров находился на военной службе, срок которой еще не истек, прибыл он в Филадельфию в составе организованного воинского формирования, находившегося под единым командованием, единственно с целью действий в составе экипажа будущего крейсера. И хотя корабль еще не был принят комиссией и зачислен в состав флота, он уже был собственностью Российского государства и предназначался исключительно для службы на военноморском флоте России. Наконец, Верховный Суд США нашел, что Александров, будучи призван на военную службу, обязан был подчиняться приказам командования и не мог обсуждать решения старших начальников о направлении его в США. Документами, предусмотренными Договором 1832 г., служили эти самые приказы.

Надо сказать, что в не меньшей степени, чем на Договор 1832 г., Верховный Суд полагался на собственную прецедентную практику, прежде всего на известное решение по делу *The Schooner Exchange v. McFaddon*⁹, в котором он заявил, что предоставление правительством права свободного прохода через свою территорию войскам дружественного государства «предполагает отказ от всякой юрисдикции над вой-

⁹Приводится по собранию решений Верховного Суда США, издававшемуся частным издательством Крэнча: Cranch 7 (1812). P. 116 et seq.

сками во время их прохода, и позволяет иностранному генералу обеспечивать такую дисциплину и применять такие меры наказания, какие может потребовать правительство, которому служит его армия».

И в более поздний период мы находим немало примеров регулирования пребывания теперь уже советских войск на иностранных территориях, в том числе примеров подзабытых или менее известных. Так, рядом документов¹⁰ регулировался статус советских войск, введенных в Иран на основании статьи VI Договора между РСФСР и Персией 1921 г.¹¹ В соглашениях, которые Правительство СССР заключило с правительствами Польши и Чехословакии в преддверии освободительного похода Красной Армии в Европу, в идентичных формулировках оговаривалось подчинение всех лиц, принадлежащих к советским войскам на территориях этих государств, юрисдикции советского Главнокомандующего, а польских и чехословацких военнослужащих и гражданских лиц – соответствующей национальной юрисдикции, даже в случае совершения преступлений против советских войск, за исключением преступлений, совершенных в зоне военных операций¹².

Примерами послевоенного урегулирования статуса советских войск за границы могут служить договоры, заключенные в связи с арендой финской территории Порккала-Удд и совместным использованием Порт-Артура.

Аренда Порккала-Удд, расположенного к западу от Хельсинки, была оговорена уже в Соглашении о перемирии между СССР и Велико-

¹⁰ См., в частности, ст. 4 Договора о союзе между СССР, Великобританией и Ираном от 30 января 1942 г. – Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Том I. М., 1946. С. 219–220.

¹¹ «Обе Высокие Договаривающиеся Стороны согласны в том, что в случае, если со стороны третьих стран будут иметь место попытки путем вооруженного вмешательства осуществлять на территории Персии захватную (так в оригинале. – Б.Т.) политику или превращать территорию Персии в базу для военных выступлений против России, если при этом будет угрожать опасность границам РСФСР или союзных ей держав и если Персидское Правительство после предупреждения со стороны Российского Советского Правительства само не окажется в силе отвести эту опасность, Российское Советское Правительство будет иметь право ввести свои войска на территорию Персии, чтобы, в интересах самообороны, принять необходимые военные меры. По устранении данной опасности, Российское Советское Правительство обязуется немедленно вывести свои войска из пределов Персии». – Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных РСФСР с иностранными государствами. Выпуск II. М., 1921. С. 37–38.

¹² Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Том II. М., 1946. С. 125, 158.

британией, с одной стороны, и Финляндией – с другой, от 19 сентября 1944 г.¹³ В соответствии с Соглашением «территория и водные пространства в районе Порккала-Удд» передавались Финляндией Советскому Союзу «для организации советской военно-морской базы на правах аренды в пользование и управление сроком на 50 лет». Правительство Финляндии обязалось предоставить Советскому Союзу право прохода по водным, железнодорожным, шоссейным, пролета по воздушным путям для сообщения с военно-морской базой, а также право беспрепятственного пользования всеми видами связи. В дальнейшем эти положения были подтверждены Мирным договором с Финляндией 1947 г. (ст. 4)¹⁴. Оба документа содержали минимум указаний на статус советских сил на арендованной территории, однако можно с большой долей вероятности предположить, что военно-морская база Порккала-Удд была анклавом, жившим по своему уставу и имевшим минимум контактов с финскими властями и населением. Надо сказать, что эта база, расположенная ровно напротив баз советского Балтийского флота в Эстонии, позволяла «запирать» Финский залив на дальних подступах к Ленинграду, что определяло ее стратегическое значение.

Однако уже в 1948 г. СССР и Финляндия заключили Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, а вскоре, в духе новых отношений с недавним противником во Второй мировой войне, и Соглашение об отказе Советского Союза от прав на использование территории Порккала-Удд для военно-морской базы и выводе советских вооруженных сил с этой территории 1955 г.¹⁵ Финляндия безвозмездно получила всю недвижимость – жилые и складские строения, причалы и т.д.

Что касается Порт-Артура, который Россия потеряла после неудачной войны с Японией 1904–1905 гг., он стал предметом соглашения¹⁶, входившего в пакет советско-китайских документов, сопровождавших Договор о дружбе и союзе между СССР и Китайской Республикой и подписанных 14 августа 1945 г. Соглашением оговаривалось совместное использование Порт-Артура в качестве военно-морской базы на

¹³ Там же. С. 217, 226–267.

¹⁴ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Выпуск XIII. М., 1956. С. 237.

¹⁵ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Выпуск XVII и XVIII. М., 1960. С. 22–25.

¹⁶ Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Том III. М., 1947. С. 467–469.

период 30 лет. Оно не решало вопросов юрисдикции, однако другим актом из упомянутого пакета – Соглашением об отношениях между Советским Главнокомандующим и Китайской Администрацией после вступления советских войск на территорию Трех Восточных Провинций Китая в связи с настоящей совместной войной против Японии¹⁷ – предусматривался порядок осуществления и пределы юрисдикции, аналогичные содержащимся в уже рассмотренных соглашениях с Польшей и Чехословакией. Эти соглашения СССР заключил еще с гоминдановским правительством, а уже в 1949 г. к власти в Китае пришло правительство под руководством Мао-Цзедуна, с которым 14 февраля 1950 г. был заключен новый пакет соглашений, включавший Соглашение о Китайской Чанчуньской железной дороге, Порт-Артуре и Дальнем¹⁸. Срок пребывания советских войск в Порт-Артуре сокращался до момента заключения мирного договора с Японией, но не позднее конца 1952 г. Окончательно же вывод советских вооруженных сил, сопровождавшийся безвозмездной передачей правительству КНР всех построенных СССР сооружений в районе Порт-Артура, был завершён к 24 мая 1955 г., что было оформлено соответствующими документами¹⁹.

Достаточно подробно был урегулирован статус советских войск, размещенных в ГДР, Польше, Венгрии и Чехословакии. А главное, основные соглашения были доступны для исследователя, чего, кстати, не скажешь о документах, определявших статус формирований и объектов Вооруженных Сил СССР в Афганистане, во Вьетнаме или на Кубе. Обстоятельства появления советского военного присутствия в восточноевропейских государствах были разными, оформление статуса сил осуществлялось *post factum*, однако соглашения весьма подробно регламентировали вопросы юрисдикции, отношений между военным командованием и гражданскими властями стран пребывания. Эти соглашения, равно как и соглашения о выводе советских войск, достаточно подробно рассматривались в юридической литературе²⁰, поэтому здесь

¹⁷ Там же. С. 471–473.

¹⁸ Внешняя политика Советского Союза 1950 год. М., 1953. С. 61–63.

¹⁹ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Выпуск XVI. М., 1957. С. 15–16.

²⁰ См., например: Арцибасов И.Н. Правовой статус советских войск, военнослужащих и членов их семей, находящихся за рубежом. М., 1977; Арцибасов И.Н., Глебов И.Н. Международно-правовое регулирование пребывания советских войск на территории некоторых государств – участников Варшавского договора. М. (Военный Краснознаменный

на них мы задерживаться не будем. Не был обойден вниманием и статус российских войск на территориях ряда государств, ранее входивших в состав СССР²¹.

Наконец, за последние годы Россия подписала двусторонние соглашения с Германией²² и Францией²³ о транзите военного имущества и персонала через территорию РФ в связи с участием вооруженных сил этих государств в операции в Афганистане, а с Китаем – о статусе воинских формирований государств-участников, временно находящихся на территориях друг друга для проведения совместных учений²⁴.

Насколько нам известно, вскоре после присоединения России к ПРМ со стороны НАТО стали предприниматься усилия к вовлечению РФ в систему Соглашения о статусе сил государств – участников Североатлантического договора и других государств, участвующих в Программе. В какой-то момент, видя неготовность российской стороны пойти на этот шаг, США предприняли зондаж с целью выяснения возможности заключения подобного соглашения с Россией на двусторонней основе. Можно предположить, что негативное отношение влиятельных российских кругов к Соглашению, помимо объяснимой подозрительности к недавнему «вероятному противнику», отчасти обуславливалось тем, что, будучи само по себе всего лишь процедурным, оно распространяло на участников Соглашение о статусе сил НАТО 1951 г. Впрочем, следует отметить, что Соглашение о статусе сил в рамках ПРМ не допускает автоматического ввода сил НАТО на территории внеблоковых участников Программы, базирования или транзита. В преамбуле специально оговорено, что «решения о направлении и принятии Сил будут по-прежнему регулироваться отдельными соглашениями между государствами-участниками».

Пагубно повлияли на перспективы подписания Соглашения и такие акции, как применение вооруженных сил НАТО против Югославии и вторжение в Ирак коалиции во главе с США и Соединенным Королевством. Кстати, подписание Россией двусторонних соглашений

институт), 1985; Глебов И.Н. Некоторые теоретические вопросы правового статуса советских войск, находящихся на территории ВНР, ГДР, ПНР и ЧССР. – В кн.: Сборник статей № 21 (Военный Краснознаменный институт). М., 1985. С. 178-184.

²¹ См., например: Russian Forces in the Commonwealth of Independent States. – In: The Handbook of the Law of Visiting Forces, p. 432-436.

²² Собрание законодательства РФ, 7 марта 2005 г., № 10, ст. 766.

²³ Бюллетень международных договоров. 2006. № 4. С. 35–39.

²⁴ Бюллетень международных договоров. 2006. № 3. С. 48–58.

о военном транзите, который вполне мог быть урегулирован Соглашением в рамках ПРМ, с Германией и Францией, не поддержавшими операцию против Ирака, было явно демонстративным шагом. Даже после подписания Соглашения и Дополнительного протокола порой возникали сомнения в его дальнейшей судьбе. Так, в сентябре 2006 г. по инициативе Министерства обороны РФ впредь до ратификации были отменены запланированные и подготовленные совместные российско-американские военные учения «Торгау-2006». В качестве основания была названа «неурегулированность вопросов, связанных со статусом иностранных военнослужащих на территории Российской Федерации»²⁵. В прошлом, даже в отсутствие соглашения такие учения проводились, а статус привлекаемых к ним воинских формирований урегулировался специальными договоренностями.

Редколлегия полагает, что читателям будет интересно и полезно ознакомиться как с Соглашением между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил и Дополнительным протоколом к нему (оба от 19 июня 1995 г.), так и с Соглашением между государствами – участниками Североатлантического договора о статусе их Сил от 19 июня 1951 г., с которым первые два договора неразрывно связаны. Мы также публикуем Федеральный закон о ратификации Соглашения и Дополнительного протокола, содержащий примечательные заявления, указывающие на стремление России ограничить возможности расширительного толкования отдельных положений этих актов.

²⁵ Сообщение Управления информации и общественных связей МО РФ – см.: <http://www.mil.ru/info/1069/details/index.shtml?id=16329>

Russian Experience with Status of Forces Agreements (Summary)

*Bakhtiyar R. Tuzmukhamedov**

Prompted by the recent ratification by Russia of the Agreement among the States Parties to the North Atlantic Treaty and the other States Participating in the Partnership for Peace regarding the Status of their Forces and the Additional Protocol thereto, signed by Russia in, respectively, 2005 and 2006, this article discusses relevant Russian (and Soviet, for that matter), experience regarding the status of its own forces on foreign soil, as well as that of foreign military units on the Russian land.

The author looks for applicable examples as far as Medieval Times and suggests that as early as in 944 A.D. Russian Prince Igor concluded an agreement with Greece that contained elements of the status of forces. Further examples include the Russo-Chinese Convention on Liaodong Peninsula of 1889 and most notably treaties concluded in the aftermath of the World war two. Of particular interest to the reader would be a historical legal anecdote that draws its origins from a defection of a Russian sailor in 1900 from the Russian warship “Variag” then being outfitted in Philadelphia, PA. The case known as *Tucker v. Alexandroff* finally reached the US Supreme Court and was decided in 1902 with the majority heavily leaning on what in modern terms may be described as the law of visiting forces.

Subsequent periods, both Soviet, and early post-Soviet provide a host of examples of Soviet and Russian participation in the status of forces agreements. In the author’s opinion, they have been part of this country’s international treaty experience since times immemorial.

* Bakhtiyar R. Tuzmukhamedov – deputy editor-in-chief of the Moscow Journal of International Law.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

Последствия несоблюдения формы сделок по немецкому гражданскому праву

Татаркина К.П.*

Германское гражданское уложение (*Bürgerliches Gesetzbuch*, далее – ГГУ), как и многие другие правовые порядки мира, при регулировании формы сделок исходит из принципа свободы формы совершения сделки¹, однако не содержит специальной нормы, провозглашающей свободу формы. Параграф 91 проекта ГГУ, предусматривающий свободу формы сделки, был исключен его разработчиками как излишний².

Признавая свободу формы договора, германское законодательство устанавливает ряд исключений из этого принципа, обязывая стороны в некоторых случаях совершать сделку в определенной форме (например, § 780, 781 ГГУ). Несоблюдение предусмотренной законом формы сделки вызывает неблагоприятные для сторон последствия. При этом причина ненадлежащего оформления сделки, как правило, не имеет значения.

ГГУ закрепляет общие последствия несоблюдения форм сделок. Первое предложение § 125 предусматривает, что сделка, при совершении которой не соблюдена форма, *установленная законом*, недействительна (ничтожна) (*ist nichtig*). Ничтожность сделки по германскому гражданскому праву является единственным последствием несоблюдения

* Ксения Павловна Татаркина – магистр права (Пассау, Германия), аспирант кафедры гражданского права Юридического института Томского государственного университета.

¹ См.: Paland O., Heinrichs H. Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. - München, 2006. 65. Auflage. § 125. Rn. 1.

² См.: Plewe L.- I. Die gesetzlichen Formen des Rechtsgeschäfts. Aachen: Schacker Verlag, 2003. S. 2

формы сделки, если предписание совершить сделку в данной форме закреплено законом. Несоблюдение любой установленной законом формы: простой письменной (Schriftform, § 126 ГГУ), электронной (Elektronische Form, § 126 а ГГУ), текстовой формы (Textform, § 126 b ГГУ), нотариальной формы (Notarielle Beurkundung, § 128 ГГУ) – влечет ничтожность сделки. Такая сделка не вызывает никаких юридических последствий и не изменяет правовое положение лиц, в ней участвующих. Ничтожная сделка является недействительной с момента ее совершения, и для признания ее таковой не требуется специального акта (например, судебного решения). Любой участник гражданского оборота вправе ссылаться на ничтожность сделки³. В случае же, если при рассмотрении спора будет установлено, что какая-либо сделка, оказавшаяся в поле зрения суда, является ничтожной, суд обязан констатировать ничтожность такой сделки по собственной инициативе и разрешить спор, принимая во внимание ничтожность сделки, даже если ни одна из сторон не ходатайствовала об этом⁴. Заявление сторон в суде, что они готовы признать сделку действительной, не может изменить ее ничтожность⁵.

ГГУ не содержит специальных норм, устанавливающих последствия совершаемых по недействительным сделкам предоставлений, аналогичных правилам о реституции, закрепленных в § 2 гл. 9 ГК РФ. По гражданскому праву Германии истребовать предоставленное по сделке, недействительной вследствие несоблюдения формы, можно по правилам о неосновательном обогащении (§§ 812–822 ГГУ). Предъявление виндикационного иска (§ 985 ГГУ), как правило, исключается, так как в силу действующего в гражданском праве Германии принципа абстрактности и разделения (*Abstraktions- und Trennungsprinzip*) переход права собственности на вещь считается состоявшимся при наличии определенных предпосылок независимо от действительности обязательственного договора (*schuldrechtlicher Vertrag*). Недействительность последнего никак не влияет на переход права собственности. Особенно это положение актуально в отношении движимых вещей. В силу § 929 ГГУ предпосылками перехода права собственности на движимые вещи являются: 1) соглашение сторон

³ См.: Plewe L.- I. Указ. соч. S. 97

⁴ См.: Larenz K., Wolf M. Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Recht. München: Verlag C.H. Beck, 2004. S. 501

⁵ См.: Larenz K., Wolf M. Указ. соч. S. 501

о переходе права собственности на вещь (*Einigung über die Eigentumsübertragung*), которое представляет собой вещный договор (*sachenrechtlicher Vertrag*) и 2) непосредственная передача вещи (*Übergabe*), реальное действие⁶. При этом требование формы, установленное законом, в отношении обязательственного договора не применяется к соглашению о переходе права собственности на вещь. Если препятствия к приобретению права собственности отсутствуют, то переход права собственности считается состоявшимся даже в том случае, если обязательственный договор ничтожен.

Иначе обстоит дело с недвижимыми вещами. В соответствии с абз. 1 § 311b ГГУ договор о приобретении недвижимого имущества требует нотариальной формы. Согласно абз. 1 § 873 ГГУ, для перехода права собственности на недвижимое имущество необходимо как внесение записи в поземельную книгу, поземельный кадастр, так и соглашение сторон о передаче права собственности на недвижимую вещь (*Auflassung*), которое в силу § 925 I 1 ГГУ должно быть также нотариально удостоверено.

Однако несоблюдение нотариальной формы обязательственного договора о приобретении недвижимого имущества не влечет его ничтожности, если состоится передача права собственности и внесение записи в поземельную книгу (предложение 2 абз. 1 ст. 311 b ГГУ).

ГГУ знает ряд исключений из общей нормы предложения 1 § 125, предусматривающей ничтожность ненадлежаще оформленной сделки. Главным исключением является предложение 1 § 550 ГГУ, согласно которому договор аренды жилых помещений (*Wohnraummietvertrag*), заключенный более чем на один год, должен быть совершен в письменной форме (*Schriftform*). Если письменная форма не соблюдена, договор аренды считается заключенным на неопределенный срок. Данные положения применяются также к ряду других договоров, как то: договору аренды земельного участка (*Grundstücksmiete*, абз. 1 § 578 ГГУ), договору аренды иных помещений (*Mietverträge über andere Räume*, абз. 2 § 578 ГГУ) и др. В соответствии с § 550 ГГУ несоблюдение установленной законом формы сделки не влечет ее недействительность, а влияет на срок действия договора и порядок его расторжения. К. Ларенц называет последствия, предусмотренные предложением 1 § 550 ГГУ, особой формой недействительности части сделки⁷.

⁶ См.: Richters H.P. BGB. Sachenrecht 1. Bewegliche Sachen. – Dänischenhagen: Richer-Verlag, 2004. S. 30, 33

⁷ См.: Larenz E., Wolf M. Указ. соч. S. 502.

Такая частичная недействительность сделки объясняется целью установления формы: стремлением защитить интересы всех заинтересованных лиц. Форма сделки защищает арендатора от необдуманного заключения долгосрочных договоров. Однако защита только его интересов не должна вести к применению общих последствий несоблюдения формы: недействительности сделки. § 550 ГГУ защищает также интересы третьих лиц, потенциальных покупателей объекта аренды, которые при его отчуждении вступят на место арендодателя, а потому заинтересованы в получении полной информации об объекте, в том числе о наличии и условиях передачи его в аренду⁸.

Кроме указанных исключений, некоторые германские ученые говорят о специальных последствиях несоблюдения формы договоров потребительского займа (*Verbraucherdarlehensverträge*, § 494 ГГУ) и сделок с оплатой в рассрочку (*Teilzahlungsgeschäfte*, абз. 1 § 502 ГГУ). Ранее данные виды договоров регулировались специальным актом – Законом о кредитных операциях потребителей (*Verbraucherkreditgesetz*), нормы которого после реформы обязательственного права включены в ГГУ⁹.

Согласно абз. 1 § 494 и предложению 1 абз. 3 § 502, несоблюдение письменной формы указанных в них сделок влечет их недействительность. В то же время закон определяет ряд существенных условий договоров, которые должны быть согласованы сторонами (п. 1–6 абз. 1 § 492, п. 1–5 абз. 1 § 502 ГГУ). Невключение некоторых из этих условий в письменный документ ведет к наступлению иных последствий, чем недействительность сделки. Например, если в документе отсутствуют сведения о цене при оплате в рассрочку либо об эффективной годовой процентной ставке, а вещь уже была передана покупателю либо покупатель предъявил требование о ее передаче, то сделка с оплатой в рассрочку считается действительной, однако проценты при оплате наличными подлежат начислению в размере, не превышающем законную процентную ставку (абз. 3 § 502 ГГУ).

⁸ См.: Plewe L. - I. Указ. соч. S. 101.

⁹ См.: Plewe L. - I. Указ. соч. S. 105; раздел 3 главы 8 второй книги включен в ГГУ в целях имплементации Директивы 87/102/EWG Европейского Совета и содержит специальные правила, применяемые при заключении между потребителем и предпринимателем договоров займа, финансовой помощи и договоров о частных поставках. Эти правила, к сожалению, неизвестные российскому законодательству, направлены на унификацию регулирования отношений, возникающих в результате заключения данных договоров, и призваны обеспечить защиту потребителей от злоупотреблений со стороны предпринимателей.

Думается, что установление таких специальных последствий не является исключением из первого предложения § 125 ГГУ. Отличные от недействительности сделки последствия в соответствии с законом наступают в том случае, если при соблюдении письменной формы стороны не согласовали некоторых существенных условий договора и связаны с несоблюдением некоторых условий, касающихся содержания договоров, а не их формы.

ГГУ предусматривает специальное правило, определяющее последствия несоблюдения *согласованной сторонами* формы сделки (*vereinbarte Form*). В случае отсутствия в ГГУ легального требования заключения сделки в определенной форме стороны вправе самостоятельно согласовать форму ее совершения. В соответствии с предложением 2 § 125 ГГУ несоблюдение такой формы сделки «при возникновении сомнений» (*im Zweifel*) также ведет к ее ничтожности¹⁰. Для уяснения значения данной нормы, необходимо в первую очередь установить, что означает формулировка «при возникновении сомнений». Согласно преобладающему в германской гражданско-правовой литературе мнению, она означает, что правила предложения 2 § 125 ГГУ применяются только в том случае, если невозможно установить изъявленную сторонами в момент совершения сделки или в момент согласования ее формы волю относительно последствий несоблюдения формы сделки¹¹.

По мнению германских цивилистов, право сторон, согласовавших определенную форму сделки, определить и те последствия, которые наступят в случае ее несоблюдения, вытекает из действующих в гражданском праве принципов автономии воли и свободы договора. Участники сделки могут согласовать, повлечет ли несоблюдение формы недействительность сделки или наступление иных последствий¹². Если в соглашении сторон специальные последствия несоблюдения формы сделки не установлены, то должно быть выяснено, на установление

¹⁰ В некоторых источниках выражение *im Zweifel* переводится по-другому, например: «если не доказано иное». (См.: Гражданское уложение Германии / Пер. с нем. 2-е изд. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 23). Думается, однако, что данный перевод не в полной мере соответствует содержанию, вкладываемому немецкими цивилистами в это понятие.

¹¹ См.: Köhler H. BGB, Allgemeiner Teil. München, 2001. 25. Auflage. § 12, Rn. 21, Ulrike, B. Problem der Gesetzlichen Schriftform. München, 1975. S. 89

¹² См.: Bork Ê. Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Tübingen: Mohr Siebeck, 2001. S. 395

каких последствий была направлена воля участников при ее заключении.

О воле сторон, установивших определенные последствия несоблюдения формы сделки, косвенно может свидетельствовать цель, назначение ее согласования: если при заключении сделки соглашение об определенной форме имело целью создание доказательства факта совершения сделки и ее условий, то несоблюдение формы не должно влечь ничтожности сделки при возможности достижения данной цели иным способом. Например, с целью обеспечения доказательства заключения сделки стороны договорились о совершении последней в письменной форме, но впоследствии лишь обменялись устными волеизъявлениями и не составили письменного документа. В соответствии с предложением 2 § 125 ГГУ эту сделку нельзя признать ничтожной из-за несоблюдения формы, если существуют иные доказательства факта ее заключения, например переписка сторон. В этом случае волеизъявление сторон, сделанное не в согласованной форме, «будет достаточным» для достижения цели согласования формы сделки. Кроме того, каждая из сторон может в целях обеспечения доказательств обратиться в суд и потребовать от контрагента оформить сделку надлежащим образом. Соответствующее право вытекает из соглашения о форме сделки¹³.

Несоблюдение согласованной формы, если она по воле сторон являлась одним из условий действительности сделки, как и нарушение установленной законом формы, приводит к ничтожности сделки¹⁴.

Только в том случае, если истинная воля сторон в отношении последствий несоблюдения формы сделки не может быть установлена согласно предложению 2 § 125 ГГУ, презюмируется ее конститутивное значение, несоблюдение формы влечет недействительность сделки¹⁵.

Специальное правило относительно заключения договоров содержится в абз. 2 § 154 ГГУ: если стороны, намереваясь заключить договор, условились удостоверить его, то при возникновении сомнений (*im Zweifel*) договор не считается заключенным до тех пор, пока не состоится его удостоверение (*bis die **Beurkundung** erfolgt ist*). В соответствии с этим параграфом предполагается, что до момента составления

¹³ См.: Palandt I., Heinrichs I. Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. 65. Auflage. München, 2006. § 125, Rn. 12; Rutkowski F. Gewillkürte Form. Göttingen, 1978. S. 72.

¹⁴ См.: Rutkowski F. Там же. S. 73

¹⁵ См.: Larenz K., Wolf M. Указ. соч. S. 505

письменного документа или нотариального оформления сделки у сторон отсутствует воля, направленная на достижение правовых последствий, и поэтому устное волеизъявление не порождает каких-либо обязательств. Стороны, однако, могут доказать обратное.

Использование в этом параграфе слова, *Beurkundung*, может натолкнуть на мысль, что он применим только в отношении одноименной формы сделки *Notarielle Beurkundung* (§ 128 ГГУ) – нотариальное удостоверение¹⁶. На самом деле согласно преобладающему в германской цивилистической доктрине мнению, неоднократно подтвержденному судебной практикой, абз. 2 § 154 ГГУ подлежит применению не только при заключении договора в форме нотариального удостоверения, но также и тогда, когда сторонами была согласована простая письменная форма сделки (§ 126, 127 ГГУ). Под удостоверением в смысле абз. 2 § 154 понимается также создание частного письменного документа¹⁷.

При разрешении вопроса о последствиях несоблюдения согласованной сторонами формы договора правила абз. 2 § 154 и предложения 2 § 125 ГГУ применяются последовательно. Так, если стороны условились заключить договор в простой письменной форме или нотариально удостоверить его, но не исполнили согласованную форму, сначала в соответствии с абз. 2 § 154 ГГУ устанавливается, была ли воля участников, несмотря на несоблюдение соответствующей формы, направлена на порождение правовых последствий. Если это будет подтверждено, тогда действительность соглашения, заключенного не в согласованной форме, проверяется в соответствии с предложением 2 § 125 ГГУ. Выясняется, с какой целью стороны согласовали данную форму сделки и достижима ли эта цель при несоблюдении формы. В случае совершения односторонней сделки вопрос о правовых последствиях добровольно избранной формы сделки разрешается только в соответствии с правилом предложения 2 § 125 ГГУ¹⁸.

¹⁶ В российской литературе данная форма сделки, закрепленная в ГГУ, называется по-разному. Так, например, А. Жалинский и А. Рерихт именуют ее «нотариальное заверение». См.: Введение в немецкое право. М.: Спартак, 2001. С. 329, 330. Слово *Beurkundung* можно также перевести на русский язык как «засвидетельствование». Однако по своему содержанию форма, установленная § 128 ГГУ, очень схожа с нотариальной формой сделки, закрепленной в ст. 163 ГК РФ. Поэтому перевод «нотариальное удостоверение» в большей степени отражает сущность данной формы и не допускает неоправданное удвоение понятий.

¹⁷ См.: Palandt O., Heinrichs H. Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. München, 2006. 65. Auflage. § 154, Rn. 4

¹⁸ См.: Bork K. Указ. соч. S. 396

ГГУ по-разному регулирует последствия несоблюдения форм сделок, установленных законом и согласованных сторонами. Несоблюдение легального требования совершения сделки в определенной форме, как правило, приводит к ничтожности сделки. Исключения специально регламентированы законом.

Последствия несоблюдения избранной участниками формы сделки определяются в соответствии с их волей. Стороны вправе согласовать конститутивное или доказательственное значение формы сделки. В первом случае несоблюдение согласованной формы, как и неисполнение легального требования, влечет ничтожность сделки. Во втором – стороны вправе доказывать факт совершения сделки иными средствами: свидетельскими показаниями, письменными или электронными документами. Если из отношения сторон однозначно не следует их намерение установить определенные последствия несоблюдения согласованной формы, суд обязан установить их волю в момент совершения сделки. При невозможности выяснить ее сделка ничтожна.

The consequences of non-observance of the bargains' form according to German civil law (Summary)

*Ksenia P. Tatarkina**

This article was written during the preparation of the master's thesis at the Institute of Comparative Jurisprudence and International Private Law of the University of Passau (Germany). It is devoted to the analysis of the consequences of non-observance of the bargain's form according to German civil law.

In the article the consequences of non-fulfillment of legal and voluntarily established by the parties requirements of bargains' performance in definite form (§ 125 of the German civil code) are considered in detail. The correlation of legal norms regulating the consequences of non-observance of the bargains' forms (§ 125 of the German civil code) and contracts (§ 154 of the German civil code) is interpreted. The legally established exceptions to the common rule of § 125 of German civil code (including sentence 1 of § 550 of the German civil code) are analyzed.

* Ksenia P. Tatarkina – LL.M. (University of Passau, Germany), post-graduate student of the Chair of Civil Law of the Juridical Institute, University of Tomsk.

Некоторые аспекты коллизионного регулирования договорных обязательств в международном частном праве Грузии

*Пхаладзе Т. Н.**

Развитие интеграционных процессов в сфере экономики обуславливает более тесное взаимодействие норм национального и международного права. Важной составной частью жизни любого современного государства является развитие его внешнеэкономических связей. Каждая страна стремится к созданию надлежащих условий участия во внешнеэкономической деятельности для своих предприятий. Процесс осуществления торгово-экономической деятельности между контрагентами различных государств регулируется на договорных основаниях, отражающих свободную волю сторон-участников.

Принимая во внимание важность существующих международно-правовых актов, регулирующих различные области внешнеэкономических отношений, следует отметить, что целый ряд вопросов остается вне поля действия международных договоров и, следовательно, они подлежат урегулированию нормами внутреннего национального права, установленного посредством коллизионных норм. Таким образом, возникает необходимость выбора между законами разных стран. Вопросы коллизионного регулирования, проблема выбора права, подлежащего применению к тому или иному частноправовому отношению, осложненному иностранным элементом, являются основополагающими для международного частного права. Данный вопрос особо актуален для государств, которые, обретя независимость в конце прошлого века, вступили в систему международных отношений, находясь в процессе построения собственной правовой системы.

Интеграция постсоветских государств в современную систему международных экономических отношений проходила на фоне осуществления правовых реформ, которые при определенном сходстве в каждой из этих стран отличались разнообразием и индивидуальностью.

* Пхаладзе Тенгиз Нодарович – аспирант кафедры международного частного и гражданского права МГИМО (У) МИД России.

Ориентируясь на европейские ценности, Грузия предприняла существенные усилия для сближения национального законодательства с европейской правовой системой. В этом плане ключевым событием является подписанное в 1997 г. **«Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Грузией, с одной стороны, и европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны»**. Данный документ предусматривает сближение грузинского законодательства с европейским законодательством в целом ряде экономических сфер¹ и во многом способствовал и предшествовал созданию Закона Грузии «О международном частном праве».

Правовое регулирование договорных обязательств занимает существенное место в гражданском праве любого государства. Нормы, регулирующие договорные обязательства, занимают важное место и в международном частном праве (далее МЧП). С их помощью регулируется достаточно широкий круг гражданско-правовых отношений: международная купля-продажа, аренда, международная перевозка грузов и пассажиров, международные расчеты, отношения по использованию произведений литературы, науки и другие аналогичные отношения, осложненные иностранным элементом.

Как правило, в нормах МЧП для обозначения договорных обязательств используются два термина: сделки и договоры. Под сделками гражданское право Грузии понимает правомерное действие, волевой акт. Статья 50 ГК Грузии гласит: «Сделка – это одностороннее, двустороннее или или многостороннее изъявление воли, которое направлено на установление, изменение или прекращение правовых отношений»².

Что касается договора, ст. 319 ГК определяет, что субъекты частного права могут в рамках закона свободно заключать договоры и определять содержание этих договоров. Наличие договора законодатель считает одним из необходимых условий для возникновения обязательств³. Статья 317 ГК устанавливает: для возникновения обязательства необходим договор между участниками, кроме тех случаев, когда обязательство возникает вследствие причинения вреда (деликт), неосновательного обогащения или по другим основаниям, предусмотренным законом⁴.

¹ www.parliament.ge - «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Грузией, с одной стороны, и европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны» (на грузинском языке).

² ГК Грузии – www.parliament.ge (на грузинском языке).

³ ГК Грузии – www.parliament.ge (на грузинском языке).

Договорному праву посвящены I раздел III главы ГК и VI глава Закона о МЧП. Закон Грузии о МЧП, определяет применимое право к любым сделкам и договорам и тем самым создает механизм коллизионного регулирования договорных обязательств.

Закон Грузии о международном частном праве был принят Парламентом Грузии в 1998 году. Закон состоит из 10 глав и включает в себя как чисто коллизионные, так и процессуальные нормы. В создании закона были использованы положения Римской конвенции стран ЕС 1980 года о праве, применимом к договорным обязательствам, Федеральный закон Швейцарии о международном частном праве и вводная часть Гражданского кодекса Германии.

Коллизионное право большинства государств позволяет сторонам внешнеэкономической сделки подчинить ее избранному сторонами компетентному правопорядку – принцип «автономии воли» сторон в договоре. «Автономия воли» как способ выбора права, компетентного регулировать внешнеэкономические обязательства, закреплена и во всех международных договорах, касающихся данного вопроса (Римская конвенция 1980 года о праве, применимом к договорным обязательствам, Гагская конвенция 1986 года о праве, применимом к договорам международной купли-продажи товаров, Гагская конвенция 1978 года о праве, применимом к агентским соглашениям, и др.).

Регулирование данного вопроса грузинский закон о международном частном праве предусматривает в духе Римской конвенции 1980 года о праве, применимом к договорным обязательствам – стороны вправе сами определять применимое право⁵. Однако ст. 35 закона отличается от аналогичных положений конвенции: исходя из договорных отношений, определение прав и обязательств, в частности толкование, исполнение, прекращение договора, а также результаты ничтожности, нарушение обязательств, включая преддоговорные и последоговорные обязательства, регулируются избранным сторонами правом⁶.

Данная формулировка, с одной стороны, устанавливает общее правило, по которому стороны сами выбирают регулирующее право, а с другой стороны, определяет сферу действия избранного права.

⁴ ГК Грузии – www.parliament.ge (на грузинском языке).

⁵ Закон Грузии о МЧП, ст. 35 – www.parliament.ge (на грузинском языке).

⁶ А. Иоселиани. Римская конвенция: право, которое применяется к договорным обязательствам // «Мацнэ». Серия «Право». № 1. 1998 (на грузинском языке).

Используя фразу «избранное сторонами право», законодатель указывает, что стороны должны зафиксировать свой выбор, т.е. четко выразить свою волю касательно выбора права. Остается спорным вопрос, может ли фраза «избранное сторонами право» включать в себя и подразумеваемый выбор сторон? Ведь волеизъявление сторон может иметь и конклюдентную форму. В отличие от такого подхода, Римская конвенция 1980 года устанавливает, что соглашение о применимом праве должно быть зафиксировано условиями договора или недвусмысленно должно исходить из обстоятельств дела⁷.

Согласно ст. 29 Закона, форма сделки определяется правом той страны, где была заключена сделка, или правом той страны, которая применяется к предмету сделки. Однако в случае отсутствия прямого и четкого волеизъявления сторон, для суда, который окончательно должен решить данный вопрос, может оказаться сложным определить применимое право лишь на основании предмета сделки.

Необходимо отметить, что данные положения закона подразумевают выбор права для всего договора и нигде нет указания о возможности выбора права для определенной части договора. В европейских аналогах закона такая возможность четко зафиксирована.

Статья 35 дает право сторонам в любое время изменить избранное право. Однако не учтено, что подобный выбор может поставить под сомнение и повлиять на форму договора, а также на права третьих сторон. В таких случаях может быть использован принцип аналогии права, однако применение данного принципа в случае договорного права не может способствовать реализации принципа предсказуемости права⁸.

Действие коллизионной нормы, то есть, иными словами, применение иностранного права, может быть ограничено путем использования оговорок о публичном порядке. Согласно правилам, действующим в ряде стран, иностранный закон, к которому отсылает коллизионная норма, может быть не применен и основанные на нем права могут быть не признаны судами или иными органами данного государства, если такое применение закона или признание права противоречило бы публичному порядку данного государства. Законодательство Грузии ис-

⁷ www.jus.uio.no (на английском языке).

⁸ З. Габисония. Некоторые вопросы использования понятия «публичный порядок» в доктрине международного частного права / Актуальные вопросы государства и права (юбилейный сборник посвященный 80-летию юридического факультета ТГУ). Издательство ТГУ, 2003 (на грузинском языке).

ходит из того, что согласно ст. 5 Закона о МЧП в Грузии не применяются нормы иностранного права, если их применение противоречит основным принципам законодательства Грузии.

Зеркальным отражением оговорки о публичном порядке является указанная в ст. 6 концепция так называемых «императивных норм», которые вследствие указания в сверхимперативных нормах или ввиду их особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов участников гражданского оборота, должны действовать всегда, независимо от подлежащего применению права. Таким образом, если традиционная оговорка о публичном порядке запрещает применение некоторых норм иностранного права, то оговорка об императивных нормах, напротив, предписывает обязательное применение некоторых норм национального права. Кроме того, п. 3 ст. 35 закона принимает во внимание и императивные нормы иностранного права и соответственно определяет, что выбор права будет считаться ничтожным, если это не учитывает императивные нормы права страны, с которой договор связан наиболее тесным образом.

Если стороны договора не сделали ни явного, ни подразумеваемого выбора права, суд обязан применить положения коллизионной нормы п. 1 ст. 36 закона о МЧП и урегулировать отношения с помощью права той страны, с которой договор наиболее тесно связан (*proper law of the contract*). Подразумевается, что договор наиболее тесно связан с той страной, где находится обычное местонахождение или резиденция администрации стороны, которая должна была выполнить решающее договорное обязательство (п. 1 ст. 36). Таким образом, ключевую роль в определении применимого права по закону играет понятие «исполнения, имеющего решающее значение» для договора. Понимая всю условность этого термина, законодатель специально устанавливает ряд презумпций, позволяющих более точно определить, исполнение какой именно из сторон имеет решающее значение в различных гражданско-правовых договорах (пп. 2, 3, 4 ст. 36). Так, к договорам относительно права собственности на землю или права пользования землей подлежит применению право страны, где находится земельный участок, к договорам перевозки – право страны, где к моменту заключения договора перевозчик имеет основное местонахождение администрации, если в этой же стране находится место погрузки, отгрузки или отправки, к договорам страховании – право страны, где существует основной страховой риск.

Как видим, законодатель ограничивается лишь несколькими презумпциями. Продолжение этого списка способствовало бы созданию стройной системы коллизионных норм, определяющих обязательственный статут сделки, которая сочетает необходимую формальную определенность со значительной гибкостью в регулировании договорных обязательств⁹.

Необходимо заметить, что закон не предусматривает правила, по которым в случае, если договор, несмотря на существующие презумпции, связан с другой страной, используется право последней. Данный принцип хорошо известен европейскому законодательству и имеет практическое назначение в наличии как общих, так и специальных презумпций. Стоит отметить, что при действии общих презумпций в практике встречаются случаи, когда сложно установить что является характерным исполнением договора, а при наличии специальных презумпций фактические обстоятельства договора могут быть связаны со страной, не придерживающейся общих правил, установленных общими презумпциями.

Таким образом, закон дает систему критериев, которые могут в конкретных случаях игнорировать возможные на практике случаи. Соответственно положения закона в конкретных случаях теряют гибкость в регулировании, которая присуща европейскому праву.

Определение действительности и формы сделки также связано с коллизионным регулированием. Распространенное в международной практике использование многочисленных равнозначимых альтернатив в решении данного вопроса ставит целью определенное поощрение волеизъявления сторон и в конечном итоге достижение стабильности в договорных отношениях.

Согласно ст. 29 закона форма сделки определяется правом той страны, где была заключена сделка, или правом, которое применяется к предмету сделки. Форма сделки считается соблюденной, если договор был заключен между находящимися в разных странах лицами, и он соответствует требованиям о форме сделки одной из стран.

Существенную действительность сделки определяет ст. 27, согласно которой действительность и вступление в силу сделки или ее отдельных положений определяется законом, который должен был быть

⁹ В. Заалишвили. Фундаментальные основы конвенции, применяемого права для договорных обязательств // Обзор грузинского права. 2001. I квартал (на грузинском языке).

применен для определения действительности сделки или ее отдельных положений. Как говорилось выше, закон предусматривает возможность изменения выбранного права после заключения договора. С учетом данного обстоятельства формулировка «должен был быть применен» может иметь различные и спорные толкования при определении действительности сделки. Соответственно было бы целесообразнее определять действительность сделки «правом, применимым к договору».

В практике международного частного права весьма часты случаи, когда имеют место «коллизии коллизий», т.е. несовпадение юридического содержания не материальных, а коллизионных норм соответствующих правопорядков, в результате чего избранный судом правопорядок все-таки не может дать окончательного ответа на требуемый вопрос: каково же решение данного спорного отношения по существу?

Статья 15 Римской конвенции о праве, применимом к договорным обязательствам, действующей в отношениях между странами – членами ЕС, полностью исключает обратную отсылку: «Под правом государства, подлежащим применению в соответствии с настоящим соглашением, понимаются действующие в этом государстве правовые нормы, за исключением норм международного частного права». Статья 15 Конвенции о праве, применимом к договорам международной купли-продажи товаров 1986 г., прямо обуславливает, что применимое право означает действующее право, за исключением коллизионных норм, чем устраняет проблему обратной отсылки и отсылки к праву третьего государства.

Обратная отсылка достаточно давно известна международному частному праву и квалифицируется как одна из самых сложных его проблем. Одним из способов ее решения выступает так называемое «принятие обратной отсылки», т.е. если иностранный закон, который отечественная коллизионная норма определила как надлежащий, отсылает регулирование вопроса обратно, суд, рассматривающий дело, может согласиться с этим и применить собственное право. Так, п. 2 ст. 4 грузинского закона о международном частном праве гласит, что при обратной отсылке к законодательству Грузии используются нормы грузинского права, связанные с конкретным делом.

Однако термин «нормы, связанные с конкретным делом» носит общий характер. Среди грузинских исследователей есть мнение, что такая формулировка в отдельных (конкретных) случаях может вызвать разногласия, поскольку «с конкретным делом» могут быть связаны как

материальные, так и коллизионные нормы¹⁰. Скорее можно предположить, что в данном случае имеет место неточность в формулировании нормы: вместо понятия «нормы грузинского права, связанные с конкретным делом» следовало бы использовать понятие «материальные нормы грузинского права, связанные с конкретным делом», что исключило бы теоретическую возможность применения коллизионной нормы.

После того как коллизионная норма или соглашение сторон определили право, которому подчиняется регулирование конкретного отношения, если таковым является иностранное право, возникает ряд существенных вопросов, связанных с его практическим применением. Целью установления содержания иностранного права является определение нормативно-правовой основы принимаемого решения. Если применению подлежат нормы иностранного права, у правоприменителя возникает вопрос: как установить содержание иностранного права и каковы его юридические последствия, в случае если содержание этого права не будет установлено?

В случаях, когда речь идет об отечественном праве, грузинская правовая доктрина исходит из того, что суд или иной правоприменительный орган считается *ex officio* знающим его содержание: *juri novit curia* (суд сам знает право). Иное дело, если применяется иностранное право – суд не обязан знать содержание иностранного закона или иного источника права. Однако если коллизионный вопрос решен и применению подлежит иностранное право, то суд должен определить содержание его предписаний. Причем установление содержания норм иностранного права является обязанностью правоприменителя, которая возложена на него законом. Согласно п. 1 ст. 3 закона, при использовании норм иностранного права суд предпринимает необходимые меры для установления содержания этих норм с учетом официальных разъяснений, практики применения и доктрины соответствующей страны¹¹.

Процесс установления содержания иностранного права достаточно сложен. Для решению вопроса может потребоваться подключение других компетентных органов и экспертов. Законодатели многих государств определяют перечень необходимых для этого действий. К примеру, ГК РФ определяет возможность обращаться за помощью в Министерство юстиции РФ, его представительства, иные компетентные

¹⁰ www.osgf.ge/interlaw (на грузинском языке).

¹¹ ГК Грузии – www.parliament.ge (на грузинском языке).

органы или учреждения в России и за границей; кроме того, суд может привлечь экспертов, а также воспользоваться помощью научно-исследовательских учреждений, дипломатических и консульских представительств за рубежом путем направления запроса, соответствующим образом оформленного. Грузинский законодатель не дает такого перечня и ограничивается фразой «необходимые меры».

В случае если содержание иностранного права по ряду объективных причин (например, в результате отсылки к праву другой страны суд не смог установить право, действующее в этой стране на момент заключения сделки) не будет установлено, закон Грузии использует норму, предписывающую в этой ситуации применение своего собственного права.

Подводя итог, отметим, что хотя в процессе установления содержания иностранного права суд делает все возможное, чтобы максимально объективно и юридически грамотно рассмотреть исследуемое дело, применение иностранного права в силу его иной правовой природы не может быть полностью идентичным применению отечественного права.

Не исключено также, что при переводе на родной язык того или иного нормативного акта может быть изменен или вообще утерян смысл, который вкладывал в него иностранный законодатель. Поэтому идеальным вариантом было бы создание единых, унифицированных коллизионных норм международного частного права, что существенно сократило бы количество возникающих на практике коллизионных вопросов.

В заключение можно сказать, что Закон Грузии о МЧП является одним из первых и серьезным шагом в создании современного механизма частнопроводного регулирования в национальном законодательстве Грузии. Некоторые формулировки отдельных положений могут создавать определенные препятствия для субъектов гражданского оборота. Соответственно эти положения нуждаются в доработках и изменениях, что будет способствовать не только дальнейшему сближению грузинского и европейского права, но и развитию партнерских отношений между национальными и иностранными предпринимателями.

Some Aspects of Conflicts' Regulation of Contractual Commitments in the International Private Law of Georgia (Summary)

*Tengiz N. Pkhaladze**

Legal regulations, adjusting contractual commitments, play a significant role in the International Private Law (further IPL). They regulate quite a broad sphere of civil and legal relations, complicated by a foreign element (factor). To take into consideration the significance of present international legal acts, regulating various spheres of external economic relations, it should be noted, that a certain number of issues remain out of the field of International contracts regulation. So they have to be adjusted by the rules of the domestic law, which are established by means of conflict norm. The problem of the selection the law, applicable for this or another private legal relation, complicated by the foreign element, is the fundamental problem for the International Private Law. This issue is particularly vital for countries, which, having gained their independence at the end of the past century and have entered into International relations, while in process of their own legal system build up.

The article represents the analysis of the mechanism of the private law regulations of contractual commitments in the national legislation of Georgia.

*Tengiz N. Pkhaladze – post-graduate student of the Chair of Private International and Civil law, MGIMO-University MFA Russia.

МЕЖДУНАРОДНАЯ БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Антикоррупционное законодательство Исландии

*Бирюков П.Н.**

*Долгов М.А.***

Исландия является одной из наименее коррумпированных стран мира. Согласно данным Трансперенси Интернэшнл, Исландия занимает первое место из 158 изученных данной организацией государств¹. По уверению исландских властей, «коррупция не является серьезной причиной для беспокойства в исландском обществе». Эта уверенность основывается, помимо прочего, на крайне малом числе расследований и осуждений за взяточничество.

Исландия является членом Группы государств против коррупции (ГРЕКО) и ФАТФ. Исландия участвует в Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций, Конвенции Совета Европы о борьбе с отмыванием денег 1990 года. Конвенция об уголовно-правовой ответственности за коррупцию была ратифицирована Исландией 11 февраля 2004 года с заявлением². Однако страна до сих пор не ратифицировала Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 года, хотя и подписала ее в числе первых – 4 ноября 1999 года. В настоящее время в Альтинге рассматриваются поправки к законодательству, необходимые для ее ратификации.

* Бирюков П.Н. – д.ю.н., зав. кафедрой международного и европейского права Воронежского государственного университета.

** Долгов М.А. – к.ю.н., преподаватель Воронежского государственного университета.

¹ www.transparency.org/surveys.

² В соответствии с § 2 ст. 29 Конвенции Национальный комиссар полиции Республики Исландия был определен в качестве Центрального органа, ответственного за направление запросов и подготовку ответов по ним.

Уголовный кодекс Исландии утвержден законом № 19/1940. В него неоднократно вносились изменения, в том числе и для того, чтобы обеспечить надлежащее исполнение международных договоров. Так, в августе 1998 года Альтинг (парламент Исландии), чтобы выполнить условия Конвенции ОЭСР, криминализовал взяточничество в международных деловых операциях (закон № 147/1998). Статья 6 (10) УК Исландии признает взяточничество в отношении иностранных должностных лиц наказуемым вне зависимости от того, где и кем оно было совершено.

Изменения, внесенные в УК Исландии законом № 147/1998, также криминализуют дачу или получение взятки должностным лицом. Статья 109 УК предусматривает следующее: «Дача, обещание или предложение государственному служащему подарка или иных выгод за совершение им действий (бездействие), относящихся к его служебным обязанностям, наказывается лишением свободы на срок до трех лет или, при смягчающих обстоятельствах, штрафом. Также наказываются подобные действия в отношении иностранного должностного лица или служащего публичной международной организации за заключение или сохранение сделки или иную незаконную выгоду в ведении международной торговли». Таким образом, взятка определяется как «подарки и иные выгоды».

«Требование или получение должностным лицом, а равно и сохранение за собой или за другими подарка или иных выгод, на которые он не имеет права в связи с выполнением его обязанностей, наказывается лишением свободы на срок до 6 лет или, при смягчающих обстоятельствах, штрафом» (статья 128 УК). В категорию «должностное лицо» входят члены Парламента Исландии – Альтинга.

Закон «О мерах против отмывания денег» № 80/1993 применяется в отношении физических и юридических лиц. С внесением в ст. 264 УК изменений коррупция также считается преступлением, если связана с отмыванием денег.

Взяточничество в частном секторе пока не считается преступлением, хотя оно и запрещено законом «О конкуренции» № 8/1993.

Исландский закон предусматривает публичность уголовного преследования³. Статья 111 УК устанавливает, что «всякое наказуемое дея-

³ Согласно статье 29 Конституции Исландии, Президент Республики вправе принять решение, что судебное преследование совершенного преступления должно быть прекращено, если для этого существуют серьезные основания. Данное положение сегодня считается формальным, оно еще ни разу не было осуществлено.

ние является объектом государственного обвинения, если иные меры не предусмотрены законом». Функцию обвинения выполняет прокуратура.

Генеральный прокурор Исландии руководит органами прокуратуры⁴. Он назначается министром юстиции (любопытно, что срок его полномочий не определен). В соответствии со статьей 25 Закона об уголовном судопроизводстве (УПК), Генеральный прокурор по статусу приравнен к судьям Верховного суда. Министр юстиции может освободить Генерального прокурора от занимаемой должности. Генеральный прокурор опирается на заместителя генерального прокурора и других прокуроров, которые назначаются министром юстиции на пятилетний срок. Однако прокуроры получают указания только от Генерального прокурора.

Генеральный прокурор рассматривает наиболее серьезные уголовные преступления, включая дачу или получение взятки. Он вправе принимать решение о начале расследования, отдавать приказы в отношении его проведения и контролировать его. Генеральный прокурор принимает решение об обжаловании заключения суда, а также отвечает за апелляции в Верховном суде.

Согласно § 1 статьи 26 УПК, «министр юстиции контролирует применение власти прокуратурой и вправе требовать от Генерального прокурора отчеты по конкретным делам. Специфические судебные постановления, требующие судебного преследования по решению министра юстиции, должны остаться в силе».

Министр юстиции дает Генеральному прокурору «указания проводить расследование, а также санкционирует судебное преследование и апелляцию». Эти положения касаются государственной измены, нарушений конституции и высших источников права, преступлений против глав иностранных государств, а также преступлений, предусмотренных определенными международными конвенциями. В данных случаях для судебного преследования необходим приказ министра юстиции. В остальных случаях Генеральный прокурор не нуждается в указаниях министра юстиции.

Генеральный прокурор отвечает за судебное преследование любых дел, связанных с коррупцией. По мнению исландских ученых, то обстоятельство, что подразделение, отвечающее за расследование экономических преступлений в рамках ведомства Национального комис-

⁴Закон № 19 от 26 марта 1991 года.

сара полиции, возглавляет прокурор, является целесообразным положением вещей, обеспечивающим тесное сотрудничество полиции и прокуратуры. Тем не менее между Генеральным прокурором, отвечающим за судебное преследование коррупции, и министром юстиции существует иерархическая и организационная связь.

Национальный комиссар полиции (Ríkislogreglustjóri) несет ответственность за полицию, находящуюся в ведении Министерства юстиции. Национальный комиссар выполняет множество исполнительных функций, обеспечивает инструкциями и поддержкой районных комиссаров и обеспечивает координирование. Департамент розыска непосредственно связан с Офисом Национального комиссара. Национальный комиссар также уполномочен преследовать налоговые и экономические преступления в низших судебных инстанциях.

На уровне округов 26 региональных комиссаров полиции отвечают за уголовные расследования. Комиссары полиции уполномочены вести судебное преследование мелких правонарушений в низших судебных инстанциях. Если комиссар полиции принимает решение не вести судебное преследование по причинам, отличным от недостаточности доказательств, он обязан проинформировать об этом Генерального прокурора. Генеральный прокурор вправе отменить это решение и самостоятельно возбудить уголовное преследование либо отдать приказ об этом комиссару полиции.

Судебная система Исландии включает: восемь окружных судов (38 судей), Верховный суд (9 судей) и Суд по трудовым спорам (5 судей).

Несмотря на рекомендации ГРЕКО⁵, специализированные антикоррупционные органы в Исландии так и не были созданы. Тем не менее в рамках Офиса Национального комиссара полиции было учреждено подразделение, ответственное за расследование и судебное преследование экономических и экологических преступлений⁶. Оно входит в отдел, возглавляемый прокурором, выполняющим функции доверенного лица национального комиссара полиции. На данный момент в нем работают 10 следователей. Для помощи в специфических расследованиях дополнительно могут быть привлечены эксперты. Указанное подразделение также отвечает за расследование случаев взяточничества, но для судебного преследования дело передается

⁵ См.: Public Greco Eval I Rep (2001) 10 E Final.

⁶ См.: Постановление № 406/1997 «О расследовании и судебном преследовании экономических преступлений».

Генеральному прокурору. Другой отдел в том же подразделении рассматривает сведения об отмывании денег и функционирует в качестве структуры финансовой разведки.

Что касается злоупотребления служебными полномочиями со стороны полиции, то, согласно статье 35 Закона о полиции, жалоба на полицейского с обвинением в преступлении при исполнении служебных обязанностей, должна быть передана Генеральному прокурору. Однако юридической обязанности сообщать о «подозреваемой» коррупции полицейских не существует, что неоднократно критиковалось в литературе.

Уголовно-процессуальный закон Исландии содержит ряд действий, именуемых «мерами принуждения в интересах уголовного расследования». Они включают конфискацию, обыск, арест и заключение под стражу для продолжения следствия. Статьи 86–88 УПК регламентируют прослушивание или запись телефонных разговоров, запись прочих телекоммуникаций, запись изображений, а также фотографирование или съемку скрытой камерой. Условия для их применения – «возможность приговора на тюремный срок свыше восьми лет или требование принять меры в важных общественных или частных интересах». Для использования этих мер необходима санкция суда.

В Исландии отсутствуют положения об использовании тайных агентов. Внутренний регламент прокуратуры Исландии позволяет прокурору санкционировать использование полицейского в качестве тайного агента. Однако ввиду малых размеров страны и небольшой численности населения использование тайных агентов признано непрактичным, потому оно до сих пор не было осуществлено.

Что касается банковской тайны, то по закону подразделения правоохранительных органов вправе получить любую важную информацию от банков и компаний, предлагающих инвестиционные услуги, на основании решения суда⁷. В соответствии с пунктом 4 статьи 49 УПК суд вправе принять решение о раскрытии любой информации, имеющей отношение к финансовым расследованиям. Наконец, организация по финансовому контролю вправе получать и обмениваться финансовой информацией со сторонами за рубежом.

Согласно статье 78 УПК, предметы, предположительно являющиеся уликами в уголовном деле, полученные преступными средствами, а также обоснованно считающиеся возможным объектом конфискации, должны быть конфискованы.

⁷ Закон № 113/1996 «О коммерческих и сберегательных банках».

УПК Исландии предусматривает штрафы или тюремное заключение (на срок до шести лет) за насилие или угрозы насилием в отношении государственных служащих и свидетелей. Тем не менее особых программ или организаций по защите свидетелей создано не было. Правда, это обстоятельство не препятствует полиции принимать меры по обеспечению защиты в отдельных случаях.

Доказательства. По общему правилу приговор должен выноситься на основании доказательств, представленных в суде. При определенных условиях (оговоренных в статье 74а УПК) могут быть приняты показания на этапе предварительного слушания (например, от несовершеннолетних или когда свидетель будет не в состоянии явиться в судебное заседание). Исландское процессуальное право не предусматривает дачу анонимных свидетельских показаний, однако возможна дача показаний посредством аудио- и видеосвязи.

УПК Исландии (п. 1 (9) ст. 70) предусматривает институт «сделки по признанию вины». Постановление № 4/2000 Генерального прокурора, адресованное комиссарам полиции, подчеркивает: они могут объяснить подозреваемому, что сторона обвинения может выступить за смягчение приговора, однако решение останется за судьей. Это предписание касается только серьезных уголовных дел, включая серьезные формы экономической преступности.

Большая роль в противодействии коррупции отводится в Исландии «конкурентным органам» (Конкурентный Совет, Конкурентный апелляционный комитет, районные конкурентные органы). Закон «О конкуренции» № 8/1993 предотвращает необоснованные ограничения и барьеры для экономической активности, недобросовестную торговую практику и «пагубные олигополии», а также содействует вхождению в рынок новым лицам. Министр торговли Исландии отвечает за применение этого закона. Конкурентные органы вправе налагать административные взыскания на сумму до 40 миллионов исландских крон. По статье 39 Закона «О конкуренции» конкурентные органы вправе запрашивать любую информацию у других органов исполнительной власти, в том числе информацию о налогах и таможенных пошлинах, «вне зависимости от обязательства не раскрывать конфиденциальную информацию». Конкурентные органы уполномочены раскрывать банковскую тайну.

«Конкурентные органы» не вправе привлекать к уголовной ответственности, но обладают определенными полномочиями в отношении

проведения обысков и изъятия документов. Если имеются основания к возбуждению уголовного дела, материалы передаются полиции для расследования⁸.

Служба национального аудита (National Audit Office) осуществляет контроль за исполнением «Закона о государственном бюджете». Она проводит ревизию счетов организаций, распоряжающихся средствами от имени государства. Государственный аудитор стоит во главе Службы, он подотчетен Альтингу. Служба вправе запрашивать финансовые отчеты организаций, получающих денежные средства или обязательства государства, а также проводить административные аудиты. Она обязана предоставлять отчеты по выполнению заказов по бюджетным строительным проектам Бюджетному комитету парламента и Комитету по содействию бюджетным строительным проектам.

Министерство финансов Исландии несет финансовую ответственность за бюджетные строительные проекты (закон № 63/1970), а также по Закону № 52/1987 «О государственном снабжении» (если поставщик считает, что положения этого закона были нарушены, он вправе подать жалобу в Министерство финансов). Постановление № 302/1996 «О государственном снабжении» детализирует эти положения.

Организация по финансовому контролю (Financial Supervisory Authority) следит за соответствием осуществления операций коммерческих и сберегательных банков, страховых компаний и пенсионных фондов существующим законам, постановлениям, правилам и административным положениям⁹. Она подотчетна министру торговли. Контролируемые этой Организацией субъекты обязаны предоставить доступ к финансовым и прочим документам. Организация вправе проводить проверки и экспертизы и изымать документы. Она вправе налагать штрафы, если запрошенная информация не была предоставлена. Полномочия организации отменяют положения о банковской тайне.

Иммунитеты. Конституция Исландии (статья 49) предоставляет неприкосновенность членам Альтинга. В отношении уголовных дел та же статья предусматривает, что ни один член парламента не может быть взят под стражу на время парламентской сессии без разрешения парламента, если только он не был задержан в момент совершения

⁸ В большинстве расследованных в 2001–2005 гг. дел речь шла о злоупотреблении господствующим положением на рынке, фиксации цен или покупке акций осведомленным лицом.

⁹ Закон № 87/1998 «О государственном контроле финансовых операций».

преступления. Согласно статье 51 Конституции, министры получают право на пост в Альтинге. Поэтому в Исландии государственный министр пользуется теми же привилегиями, что и члены парламента. Парламент вправе предъявить обвинение государственному министру за действия, совершенные при исполнении полномочия¹⁰. Такие дела разрешаются в порядке импичмента¹¹. Впрочем, до настоящего времени парламент ни разу не использовал это полномочие.

Несмотря на то, что существуют общие правила, касающиеся прав и обязанностей государственных служащих, включая и положения о злоупотреблении служебным положением¹², никаких кодексов поведения или подобных постановлений, касающихся депутатов или государственных служащих, принято не было. ГРЕКО рекомендовало принять такого рода акты. «Подобные кодексы также должны содержать обязательство государственных служащих сообщать о фактах коррупции»¹³. Любопытно, что исландская коллегия адвокатов приняла кодекс поведения, вступивший в силу в декабре 2000 года. Ассоциация сертифицированных публичных аудиторов (Association of Certified Public Auditors) также опубликовала правила поведения для аудиторов.

В Исландии отсутствуют документы, касающиеся финансирования политических партий. Этот факт вызывает серьезную озабоченность Совета Европы, ГРЕКО и СМИ.

Таким образом, власти Исландии сосредоточены только на борьбе со взяточничеством и не уделяют достаточного внимания связанным с ней проблемам. Не принято в стране и антикоррупционной стратегии. Исландские власти осведомлены о необходимости принятия дальнейших предупредительных мер. Задача состоит в том, чтобы заполнить пробелы, использовать потенциал, заложенный в существующие организации (УК, раздел 3) и усовершенствовать специализацию (УК, раздел 7).

Группа государств по борьбе с коррупцией рекомендовала Исландии:

1. Детально разработать активную антикоррупционную политику, в рамках которой полнее бы использовались возможности предотвращения и контроля над коррупцией, заложенные деятельностью Омбудсмана, конкурентных органов, Службы национального аудита, Орга-

¹⁰ Статья 14 Конституции, Закон № 4/1963 «Об ответственности государственных министров».

¹¹ Закон № 3/1963 «О суде импичмента».

¹² Закон № 37/1993 «Об управлении».

¹³ Public Greco Eval I Rep of Iceland (2001) 10 E Final.

низации по финансовому контролю, Торговой палаты, Конфедерации исландских предпринимателей, СМИ и др.

2. Обеспечить необходимую подготовку Подразделению по экономическим и экологическим преступлениям Национального комиссара полиции.

3. Принять постановления, обеспечивающие передачу следственным органам сведений о коррупционных преступлениях или о соответствующих подозрениях в отношении государственных служащих.

Anti-corruption legislation of Iceland (Summary)

*Pavel N. Biryukov**

*M.A. Dolgov***

Iceland is one of the least corrupted countries in the world according to Transparency International (1st out of 158 countries). Iceland has ratified a number of Conventions in the field and is a member of several organizations fighting against corruption such as FATF. The article offers a comprehensive analysis of Iceland's legislation on issues of bribery, money laundering, bank secrecy etc.

A bribe in the legislation is defined as “presents and other benefits”. The Attorney-General investigates the most serious crimes including those dealing with money-laundering and bribery, while minister for justice can exercise some control over the work of the attorney-general. It is important to mention that the Office of Attorney-General closely cooperates with the Police. As for the judicial system of Iceland it includes 8 circuit courts, Supreme Court, Court dealing with labour disputes, but still there has been created no particularized bodies to fight corruption despite recommendations of the respective organizations.

There are separate paragraphs in the article dealing with the issues of abuse of official posts, bank secrecy, violence or threat of violence against civil servants or witnesses. Also in the article “Competitive Bodies” (Competitive Council, Competitive Appeal Committee, etc) are considered as they play a great part in fight against corruption. The other bodies involved in anti-corruption activities are National Audit Office, responsible for the implementation of the Law on state Budget, Ministry for Finance which bears responsibility for budget construction projects, Financial Supervisory Authority. Further on the question of immunities is considered.

The conclusion made in the article states that Iceland authorities primarily focus on fighting bribery and ignore other problems related to the issue. To support the point in the end of the article a list of recommendations made to Iceland are quoted.

* Pavel N. Biryukov – Doctor of Laws, Head of the Chair of International and European Law of the Voronezh State University.

** Dolgov M.A. - Ph.D. in Law, assistant professor at the Voronezh State University.

Международный терроризм бросает вызов государственному суверенитету

*Пастухова Н.Б.**

Международный терроризм обретает в последние годы принципиально новые формы и самым опасным образом переплетается со многими традиционными и современными вызовами и угрозами, среди которых – серьезный вызовов государственному суверенитету. Создается угроза того, что международный терроризм использует в своих интересах такие объективные процессы мирового развития, как глобализация и научно-технический прогресс.

Тенденция раздела мира по цивилизационно-религиозному принципу, «обобщенные» нападки на ислам как на религию, несущую в себе экстремистские опасности, не служат стабильности мирового сообщества, подстегивают террористические акции, ослабляют меры противодействия международному терроризму. Религиозный экстремизм, именно экстремизм, в ряде стран смыкается с международным терроризмом, образуя огнеопасную смесь, когда небольшая искра способна разжечь костер сепаратизма, дестабилизировать обстановку.

Неурегулированность региональных конфликтов, прежде всего ближневосточного, создает благоприятную почву для распространения международного терроризма. Еще более опасной стороной оборачивается существование некоторых «несостоявшихся государств», то есть тех, где власти не способны решить экономические проблемы, предотвратить гуманитарные катастрофы, геноцид, массовый исход беженцев.

Усугубляется опасность, исходящая от наркобизнеса, который все активнее используется и как источник финансирования международного терроризма. Угроза распространения ядерного и других видов оружия массового поражения усугубляется реальной возможностью сращивания с ним международного терроризма.

«Сегодня мы все яснее начинаем понимать, что борьба с терроризмом не может вестись только на «линии огня». Первостепенное значе-

* Пастухова Надежда Борисовна – к.ю.н., доцент Московской государственной юридической академии.

ние приобретают анализ и устранение причин и условий терроризма. Последние напрямую связаны с реалиями нашего социально-экономического бытия, болезненной реакцией на которые и является терроризм»¹.

Несмотря на обилие литературы по проблемам террора, терроризма, международного терроризма в частности, по мнению многих исследователей, соответствующие понятия пока не имеют точных и общепринятых определений². Нетрудно убедиться, что существующие определения международного терроризма не дают возможности для полного и четкого представления о нем как о преступном деянии, **затрагивающем государственный суверенитет**.

Но в российском законодательстве такое определение, пусть не вполне совершенное, уже есть: **«Терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий»³**.

Несомненный интерес для исследования проблемы представляют формулировки, относящие международный терроризм к категории особо опасных государственных и международных преступлений и сравнительно точно определяющие его субъект, объект и предмет: суверенитет государства, международные отношения и международный правопорядок, политические и государственные деятели, граждане и даже дети.

Если говорить о новых чертах терроризма, то следует выделить его международный характер.

Вторая черта – самостоятельность, самофинансирование организаций, не связанных с каким-либо правительством.

Третья черта – это осуществление массовых акций против гражданского населения именно для того, чтобы взбаламутить общество и дестабилизировать те или иные государства⁴.

¹ Батышев А. С., Батышев А. А. Российское общество и терроризм: постижение истины. М.: «Эгвес», 2005. С. 9.

² См.: Международный терроризм: борьба за геополитическое господство. М.: Изд-во РАГС, 2005, 528 с.; М. Д. Ятом. Проблема – дать определение, что такое терроризм // Время новостей. № 227. 6 декабря 2005 г.

³ Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (с изменениями от 27.06.2006 г.).

⁴ См.: Примаков Е. М. Советы мудрецов на новый год // Международная жизнь. № 1, 2005. С. 3–10.

Распространение вируса современного терроризма усилилось как раз в то время, когда утверждение «золотого миллиарда» не оставило остальным народам и нациям возможности противостоять царящим в этих странах нищете и хаосу, что и подхлестывает террористические интервенции в мировом масштабе.

В массовом сознании борьба с терроризмом воспринимается в основном через ответные удары США по Афганистану и Ираку. В этой связи вызывает недоумение, как некоторые политики, военные, аналитики, журналисты обсуждают проблему поимки Бен Ладена. Как будто, уничтожив его и какое-то количество его сторонников, можно покончить с международным терроризмом. Терроризм живуч до тех пор, пока сохраняются условия, его порождающие. Среди них нищета и безработица, социальное и национальное неравенство народов стран, не входящих в «золотой миллиард».

Умонастроения основной массы населения исламских стран, где сильны антиамериканские настроения и слабы гуманистические традиции, показывают, что военные акции против любой из этих стран ведут к эскалации терроризма, к новым жертвам по всему миру, к вовлечению в эту необъявленную войну уже не отдельных террористических организаций, а целых государств.

Действия США в Афганистане и в Ираке показали неспособность силой решить проблему.

В исследованиях последнего времени, раскрывающих причины международного терроризма, существуют две противоположных точки зрения относительно его взаимосвязи с суверенитетом⁵.

По одной из них, для большинства правителей фетиш суверенитета служит своеобразным забором, за которым они делают со своими народами все, что им вздумается. Такой суверенитет допускает, что не желающий расстаться с властью правитель устанавливает свой «особый порядок», в рамках которого преследуется инакомыслие, подавляется социальный протест. А цивилизованный мир при этом остается пассивным наблюдателем. Достаточно вспомнить режим Пол Пота в Камбодже, который уничтожил половину населения своей страны. Оправданием такого попустительства, утверждают некоторые теоретики, служил все тот же суверенитет, который в соответствии с меж-

⁵ См. подробнее: Cooper R. The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-First Century. London, Atlantic Books, 2003, p. 17; de Rivero O. The Myth of Development. The Non-Viable Economies of the 21st Century. London, New York, zed Books, 2001, p. 14.7.

дународными нормами не позволяет вмешиваться во внутренние дела других государств.

Вряд ли подобные примеры обеспечат понимание сложных взаимосвязей терроризма и суверенитета. Диктаторы, осуществлявшие геноцид своих народов, по всем критериям международного права являлись международными преступниками, и государственный суверенитет здесь ни при чем.

Перебирая в памяти зверские действия международных террористов в Чечне, трагические события 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке, кровавые террористические акции в Великобритании и Египте, в других точках планеты, приходишь к выводу, что природа терроризма такова, что она не ограничивается рамками государства, его порождающего.

Генезис терроризма имеет различную природу. Пример Афганистана и Ирака убеждает, что одной из причин может стать нищий «человек с ружьем». В этих странах, где война идет десятилетиями, миллионы становятся людьми, умеющими лишь воевать. Для них война на фоне тяжелейших социально-экономических условий становится необходимым способом существования.

Особая причина, порождающая терроризм, – сепаратизм. Невозможность или нежелание правительств ряда стран признавать право народов на самоопределение, предоставить этносу автономию приводит к сепаратизму. Курды в Турции, баски в Испании, ирландцы в Ольстере – характерные примеры того, как этносы, не могущие решить свои проблемы политическими методами, берутся за оружие.

Иные причины появления экстремизма и терроризма – в центральноазиатских странах, в том числе и в отдельных бывших советских республиках. В них власть, не способная преодолеть еще проявляющуюся здесь полуфеодалную ментальность, продолжает сохранять и культивировать традиции маргинального общества в области социально-экономических отношений. Увеличивается и без того гигантский разрыв в материальном положении между теми, кто во власти, и остальными. У массы населения, пребывающего в нищете, не может не проявляться социальное недовольство.

Национал-экстремизм – это одна из внутренних угроз сохранению суверенитета⁶. В условиях многонациональной и многоконфессиональной России экстремизм особенно опасен. Государству и обществу еще предстоит выработать надежные гарантии от угрозы экстремизма.

⁶См.: Грызлов Б.В. Экстремизм как угроза суверенной демократии // Российская газета. 15 декабря 2006 г. № 238.

В тех случаях, когда террор выступает как средство реализации идеи освобождения от диктатуры или освобождения от захватчиков, например американских войск в Ираке, или создания собственного национального государства – пример Палестины, он воспринимается большинством поддерживающих эти идеи как справедливое дело.

В процессе борьбы, в которую вовлекаются порой несколько поколений, формируется определенная идеология. Принцип «справедливая цель оправдывает жестокость» становится общественным нравственным императивом. Примеры тому: Палестина, Ирак, Ливия. Несмотря на то что официально на международном уровне государственные деятели этих стран не признают терроризм в качестве государственной доктрины, в этих странах де-факто у большинства населения воспитано позитивное отношение к террору. В их представлении это борьба за свободу и независимость своей родины и народа. Подобная эклектика в подходах к причинам современного терроризма встречается довольно часто, что еще более актуализирует серьезные исследования причин терроризма и путей противодействия его угрозам.

Отмечено, что матрица «антисуверенитета» присутствует в идеологии и практике экстремистских исламских организаций, международного терроризма в целом, выступающих против существующей мирополитической системы, основными элементами которой остаются суверенные государства. Отношение к этому явлению неоднократно высказывал Президент России В.В. Путин: «Международные террористы, чем бы они ни прикрывались... ведут борьбу за политические и экономические рычаги влияния в мире. Именно это является их целью... Их задача – посеять страх и внести смуту не только в отдельных городах и странах, но и в отношении между государствами. В конечном итоге – в систему сложившихся международных отношений, в основе которых – общие демократические ценности государств и народов»⁷.

Международное сообщество согласилось с тем, что суверенитет не может служить прикрытием для геноцида или иных массовых нарушений прав человека, экономической нищеты и морального унижения⁸, однако терроризм, вырастающий из сопротивления режимам, несет угрозы человечеству.

⁷ Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина в МГУ им. М.В. Ломоносова 22.12.2002.

⁸ См.: Загайнов Е.Т. «Справедливая глобализация». Международно-правовые аспекты // Международная жизнь. № 5. 2005. С. 106–118.

Организация Объединенных Наций также стремится найти свое место в этой борьбе. Широкую поддержку встретило предложение Генерального секретаря ООН о разработке всеобъемлющей антитеррористической стратегии. Следует отметить, что Спецкомитет ООН по терроризму высоко оценил проект международной конвенции по борьбе с актами ядерного терроризма, инициированный Россией. Но стремление к укреплению антитеррористической солидарности пока слабо подкрепляется сближением позиций по принципиальным вопросам, касающимся определения терроризма, его разграничения с борьбой против иностранной оккупации, международного терроризма и т.п.

В этой связи именно ООН и Совет безопасности должны быть главным координирующим центром международного сотрудничества в борьбе с террором как с идейным наследником нацизма, а также координатором по урегулированию застарелых региональных конфликтов, на которых паразитируют террористы и экстремисты всех мастей, используя исторический груз религиозных, этнических и социальных противоречий.

Многие государства не возражают против рекомендаций Генерального секретаря ООН о принятии резолюции Советом Безопасности относительно принципов применения силы. Однако позиции по практическим аспектам этой идеи по-прежнему разнятся. ООН еще предстоит решить эту проблему.

Наиболее точно сформулировал подходы к ее решению Е.М. Примаков. «Нельзя полностью отрицать возможность такого вмешательства в том случае, если создаются угрозы миру, региональной или международной безопасности. Речь не идет об отказе от принципа суверенитета государства как такового»⁹. И далее он конкретизирует: «Существуют два очень сложных вопроса. Во-первых, это превентивные меры. Мы пришли к выводу, что превентивное применение силы возможно в том случае, если возникает пусть даже внутригосударственная ситуация, но она угрожает региональному миру или выплескивается на глобальный уровень... Критерии применения превентивных ударов должны быть одобрены СБ ООН. И в каждом конкретном случае решение должен принимать СБ ООН. Следовательно, превентив-

⁹ Примаков Е.М. ООН: вызовы времени. Новые и традиционные угрозы безопасности людей и стран. Россия в глобальной политике. Т. 2, № 5. Сентябрь-октябрь 2004. С. 72.

ные действия не исключаются, но тем не менее обуславливаются. Это шаг вперед по сравнению с нынешним положением.

Второй важный вопрос – вмешательство во внутренние дела. Раньше за этим понятием всегда следовало: «ни в коем случае, ни при каких обстоятельствах». Сейчас такого подхода нет. Опять-таки если возникает ситуация, угрожающая миру, безопасности других, то такое вмешательство может осуществляться. Но только по решению СБ ООН.

Естественно, когда мы отработывали эти новые подходы, мы исходили из того, что уже, к сожалению, существует практика односторонних действий США, так называемый унилатерализм. Между тем иракский кризис показал, что ни одна страна не может самостоятельно определять условия для применения силы. Ведь США утверждали, что у Ирака есть ОМУ (оружие массового уничтожения. – Авт.), что Хусейн связан с «Аль-Каидой». А выяснилось, что этого не было. Это еще раз подчеркивает, что унилатерализм в современном мире не проходит и нужно максимально приспособить коллективный механизм к принятию ответственных решений»¹⁰.

Наша страна в последнее десятилетие напрямую столкнулась с варварскими акциями международного терроризма, нацеленными на подрыв государственного суверенитета. С целью противодействия им в России создан Национальный антитеррористический комитет, координирующий деятельность всех антитеррористических сил и средств. Это вынужденная, но необходимая мера по обеспечению государственной безопасности. Однако, представляется, что целесообразно создать при Национальном антитеррористическом комитете постоянно действующий орган, имеющий статус общественно-государственного, экспертно-консультационного центра по использованию потенциала негосударственных организаций в мероприятиях по противодействию терроризму в составе представителей «профильных» государственных органов федерального уровня, представителей бизнес-структур, общественных организаций и независимых экспертов. Соответствующие органы (центры) стоит создать и при антитеррористических комиссиях в субъектах Российской Федерации. Условное название такого органа – Общественно-экспертный совет по противодействию терроризму.

¹⁰ Примаков Е.М. «Президент Торгово-промышленной палаты, академик РАН Евгений Примаков: «Путин не работает под диктовку» // Политический журнал. Июнь 2005 г. № 22. С. 18–22.

В рамках такого Совета могли бы разрабатываться конкретные проекты использования не только сил и средств силовых структур, но и бизнес-сообщества, включая выработку стратегии антитеррористического партнерства российского государства и бизнеса по наиболее перспективным направлениям антитеррористического взаимодействия.

Реализация идеи антитеррористического диалога государства с российскими предпринимателями открывает дополнительную возможность выдвижения привлекательных и повышающих авторитет России и укрепляющих ее суверенитет международных инициатив.

Совершенно очевидно, что человечество должно объединить свои усилия по борьбе с новыми вызовами и угрозами. В рамках этой борьбы наиважнейшим элементом должна стать ликвидация социально-политических, экономических корней государственного, политического и конфессионального экстремизма. Сегодня это единственно реальный путь дать ответ новым вызовам, покончить с угрозами государственному суверенитету, который несет международный терроризм.

Challenge Presented to the State Sovereignty by the International Terrorism (Summary)

*Nadezhda B. Pastukhova**

International terrorism acquires new forms and intervenes with old challenges and threats among which there is a threat to the state sovereignty. The fertile soil for terrorism is offered by religious extremism, regional conflicts, drug trafficking, weapons of mass destruction. To fight all these challenges they should be thoroughly analysed and the sources and conditions for the existence of terrorism should be eliminated.

New characteristics of terrorism are its international character, self-financing, terror against civil population in order to destabilize the society and the state. This development of terrorism cannot be stopped until its roots are not cut – poverty and unemployment, social and national disparity of the nations of the world. The use of force proved to be useless in this situation. The other reason vitalizing the terrorism is separatism, for example basks in Spain. There is an increasing gap between the rich and the poor what also leads to discontent among the people. This creates positive idea of terrorism among the people; they perceive it as fight for the freedom and independence of their country or nation.

The UN tries to find its place in combating terrorism by elaborating a widescale antiterrorist strategy, but still there is no unity among states concerning crucial issues –defining terrorism, solving problem of interference into internal affairs. In case of Russia it instituted National Antiterrorist Committee to combat terrorism. But still there might be created a permanent body to it, which can become an expert center, uniting efforts of non-state organizations, business community and independent experts. This center would have been responsible for cooperation of state and aforementioned actors in fighting terrorism.

It is obvious that humankind should unite its efforts in combating new challenges in threats first of all by eliminating the reasons for discontent, extremism among the people. Today this is the only way of responding to international terrorism.

*Nadezhda B. Pastukhova – Ph.D. in Law, associate Professor at the Moscow State Law Academy.

МЕЖДУНАРОДНОЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

Основные принципы и особенности проекта Конституции Палестины

*Зауль Авад**

Процесс конституционного развития Палестины до настоящего времени не завершен и находится на стадии рассмотрения и общественного обсуждения третьего, наиболее полного проекта постоянной конституции.

Первые попытки разработки проекта постоянной конституции Палестины предпринимались еще в 80-е годы XX века. В 1988 году Палестинский национальный совет, который в ООП осуществлял функции общенационального парламента в изгнании, провозгласил образование независимого палестинского государства и уполномочил специальный комитет начать разработку проекта постоянной конституции Палестины. Эта работа затруднялась серьезными разногласиями между основными политическими группировками Палестины, которые касались прежде всего сущности и основ будущего палестинского государства. Разработка постоянной конституции была ускорена лишь после 1994 года, когда на палестинских территориях стали формироваться первичные самостоятельные структуры палестинской государственной власти в соответствии с договоренностями в Осло.

Первым значимым итогом палестинского конституционного процесса был принятый в 1997 году Основной закон, который был одобрен главой ПНА Ясиром Арафатом только в 2002 году и стал правовым фундаментом деятельности Палестинской администрации – своеобразной моделью будущей государственности¹.

* Зауль Авад – аспирант кафедры Конституционного права МГИМО (У) МИД РФ, первый секретарь посольства Палестины в РФ.

¹ Подробно государственно-правовое развитие Палестины в этот период рассматри-

Следующим важным этапом конституционного развития Палестины явилось создание Исполкомом ООП специальной комиссии по разработке проекта постоянной конституции, которую возглавил палестинский министр Набиль Шаас и куда были включены известные палестинские и арабские государствоведы (Ахмед Мубарак аль-Хади, Али Хашан Амин, Абд ар-Рахман Абу Наср и др.). На различных этапах разработки проекта конституции к этому процессу активно подключались президент Египта Х. Мубарак, премьер-министр Ливана Р. Харири, министр иностранных дел Саудовской Аравии С. Фейсал, генеральные секретари Лиги Арабских Государств А. Муса и И. Абдельмагид². В последующие три года комиссия подготовила два проекта палестинской конституции, которые не получили общественного отклика в силу сугубо политических причин, поскольку в 2000 году вспыхнул новый этап интифады.

И только через два года дебаты о будущем палестинской государственности активизировались и комиссия Набиля Шааса представила переработанный проект второй версии палестинской конституции, опубликованной еще в 2001 году. В последующие годы значительно активизировалась дискуссия по проекту новой конституции. Появилось даже несколько вариантов новой конституции, за каждым из которых стояли определенные политические группировки со своим видением новой палестинской государственности.

Следует подчеркнуть, что для политического руководства страны, равно как и для рядовых граждан Палестины, сам процесс разработки и детального обсуждения нового Основного закона явился абсолютно новым и особенным, поскольку у молодого государства не было не только развернутой конституции, но даже и опыта конституционного развития, в отличие от многих арабских государств, успевших последовательно принять и отменить по несколько текстов Основных законов и получивших тем самым необходимую конституционную практику и соответствующий государственно-правовой опыт³.

вает проф. Г.Г. Косач в статье: Палестинская автономия: демократия и созидание национальной государственности / Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 12. С. 99–108.

² Полный список членов конституционной комиссии опубликован на сайте: <http://hpme.birzeit.edu/dsp/Arabic/constitution> – (Проект постоянной Конституции Палестины).

³ Всего в настоящее время в арабских странах действует только 3 относительно «старых» конституции (Ливана 1926 г., Иордании 1952 г. и Туниса 1959 г.) с внесенными многочисленными поправками и дополнениями.

Наконец, в январе 2003 года на суд палестинской и международной общественности был вынесен третий проект палестинской конституции, в который были внесены некоторые изменения и который в окончательном виде опубликован с поправками 14 мая 2003 года⁴. Предполагается, что этот проект будет основой для будущей палестинской государственности. Это тем более важно, что конституционный процесс прямо включен в «Дорожную карту» мирного урегулирования палестино-израильского конфликта, закрепленную резолюцией 1515 Совета Безопасности ООН (ноябрь 2003 года) и гарантированную международными посредниками в составе России, США, ЕС и ООН⁵.

Проект конституции предусматривает поэтапный порядок ее принятия, который включает в себя три стадии: одобрение проекта уполномоченным органом ООП, затем утверждение текста конституции избранным парламентом и, наконец, утверждение конституции на всеобщем референдуме. Здесь следует отметить, что значение использования референдума при принятии конституции может быть различным. Одно дело, когда референдум проводится для утверждения конституции, гласно разработанной и принятой парламентом или учредительным собранием, и другое – когда народу предлагается высказаться по проекту, подготовленному келейно, в недрах правительственных структур. Очевидно, что освещение на референдуме акта, принятого парламентом или учредительным собранием, «отвечает требованиям демократии, если референдум проводится в спокойной обстановке, без одностороннего давления на избирателей»⁶.

Недостаток проекта конституции заключается в механизме ее разработки. Иными словами, отсутствует общенациональный представительный орган, который был бы сформирован демократическим пу-

⁴ Проект Конституции Государства Палестина от 14 мая 2003 г. на арабском языке (перевод на русский язык выполнен автором статьи).

⁵ План «Дорожная карта» размещен на многих сайтах: Организации Объединенных Наций, Государственного департамента США, Российского информационного агентства и др. См.: «Дорожная карта» продвижения к постоянному урегулированию палестино-израильского конфликта в соответствии с принципом сосуществования двух государств на основе оценки выполнения сторонами своих обязательств. СБ ООН, 7 мая 2003 г. <http://www.un.org/russian/documen/scletters/2Q03/03-529.htm> См. также: Программы урегулирования палестино-израильского конфликта: три года после переговоров в Кэмп-Дэвиде и Табе. Сборник статей и документов / Под ред. А.Д. Эпштейна. М., 2004.

⁶ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть / Под ред. Б.А. Страшуна. М.: Норма, 2005. С. 105.

тем (всеобщими выборами) и который детально обсудил и одобрил бы проект Основного закона государства. Это могло бы быть Учредительное (или конституционное) собрание, на котором могли бы быть представлены различные точки зрения на будущую палестинскую государственность и ее основные принципы. Кроме того, Учредительное собрание могло бы рассматривать и альтернативные проекты конституции как отражение плюрализма политических мнений.

Проект же конституции предусматривает ее принятие еще до провозглашения независимого государства Национальным советом ООП. Если же в силу каких-либо причин указанный Совет не сможет принять данную конституцию, она будет принята Центральным Советом ООП, а после провозглашения независимого государства Палестина и проведения первых всеобщих выборов в Совет Представителей этот представительный орган большинством в 2/3 от общего состава депутатов должен окончательно утвердить текст постоянной конституции. После этого Совет большинством голосов выносит текст конституции на всеобщий референдум.

Конституция вступает в силу сразу после оглашения результатов голосования при условии положительного голосования за данный текст большинства граждан, принявших участие в референдуме. Такая усложненная процедура принятия и утверждения конституции тем не менее оставляет в стороне вопрос о том, как принимать конституцию, если на одном из этапов текст не будет утвержден (в Совете Представителей или всеобщем референдуме), каковы будут юридические последствия такого отрицательного голосования, равно как и в случае невозможности проведения всеобщего референдума из-за сложности политической обстановки и т.д. Такая неопределенность относительно финального этапа утверждения конституции представляет определенную опасность и для будущей легитимизации государственной власти и ее основных институтов.

Что касается внесения поправок в будущую конституцию, то по порядку их внесения конституция относится к разряду жестких конституций, т.е. предусматривает усложненный порядок ее пересмотра, внесения дополнений и поправок, что в целом характерно для большинства современных конституций⁷.

Следует отметить, что при всей жесткости порядка изменения проект конституции Палестины не устанавливает перечня статей конститу-

⁷О жесткости конституций см.: Б.А.Страшун. Указ. соч. С. 107.

ции, которые ни при каких условиях не могут быть изменены, как это предусмотрено текстами конституций некоторых арабских государств. Так, например, не могут быть внесены поправки, умаляющие провозглашаемые конституциями права и свободы граждан, разрешающие отмену или перенос парламентских или президентских выборов на другой срок, сокращающих права территориальных единиц страны, а также поправки в статьи конституции, закрепляющие роль ислама в государственно-политической жизни и роль других религиозных конфессий.

Проект конституции Палестины предусматривает некоторые переходные положения. В частности, все действующие законы, распоряжения, резолюции, соглашения и договоры, вступившие в силу до принятия настоящей конституции, остаются в силе до их отмены или внесения соответствующих поправок на основе действующего законодательства.

Проект конституции прямо предусматривает значительный объем законодательной работы, принятие важнейших и основополагающих законов, которые должны дополнять и детализировать конституционные нормы, учреждать новые государственные органы, их структуру, порядок осуществления их полномочий, объем компетенции, взаимоотношения с другими государственными органами и т.д.

Одной из характерных особенностей проекта конституции Палестины является то, что к ее разработке было привлечено значительное число арабских, в первую очередь палестинских, и иностранных, в том числе и западных, специалистов-конституционалистов. Разумеется, каждый из них вносил особую специфику в собственные предложения по тексту предполагаемого Основного закона страны. В результате на содержании конституции отразился региональный аспект конституционного строительства, позаимствованный из опыта арабских стран, имеющих довольно длительный период конституционного развития и устойчивые государственно-правовые институты (Египет, Алжир, Сирия), сложившуюся палестинскую правовую практику, а также национальные традиции и обычаи палестинского народа. Был использован и опыт конституционного законодательства ближайшего соседа – Израиля, особенно в сфере построения и взаимоотношений высших органов государственной власти и управления⁸.

Отсутствие значительного опыта конституционного развития подталкивало создателей проекта конституции к разработке такого вари-

⁸ См.: В.П. Воробьев. Высшие органы власти Государства Израиль. М., 2002.

анта Основного закона страны, который учитывал бы опыт и ошибки конституционного строительства других арабских стран. Авторы проекта конституции постарались максимально лишить текст какого-либо идеологического содержания, а также призывов и лозунгов общего характера, которые часто встречаются в текстах других арабских конституций.

Проект конституции Палестины не содержит преамбулы, что является необычным для большинства арабских конституций. Отсутствие преамбулы объясняется, видимо, нежеланием палестинских лидеров придавать проекту конституции излишне идеологизированный характер, хотя палестинский народ, как, пожалуй, никакой другой на Арабском Востоке, прошел очень тяжелый и долгий путь к государственной независимости, и итоги этого пути, возможно, должны найти свое отражение в постоянной конституции.

Первая же статья проекта конституции провозглашает Палестину «независимым, суверенным государством с республиканской формой правления». Этой же статьей подтверждается неделимость Палестины в границах 1967 года на основе международных резолюций, затрагивающих вопрос о Палестине. Все жители данной территории находятся под юрисдикцией исключительно палестинского законодательства. Тем самым юридически подтверждается право сосуществования двух государств на территории подмандатной Палестины. Принцип суверенитета палестинского государства находит свое дальнейшее подтверждение в разделе о высших органах власти, где национальный суверенитет (статья 63) декларируется принадлежащим народу. Именно народ по тексту проекта конституции является источником всей власти и осуществляет ее в форме прямой (референдумы, выборы) и представительной демократии через три ветви власти – законодательную, исполнительную и судебную и через институты, учреждаемые данной конституцией. Текстом конституции запрещено какой-либо личности или отдельной группе узурпировать осуществление власти. При этом, правда, не закрепляются санкции за саму узурпацию власти или за определенные попытки в этом направлении. В ряде демократических конституций наказание за подобного рода преступления устанавливаются в соответствии с законом.

Одним из основных конституционных принципов Палестины является принцип общеарабского единства, присущий и другим арабским государствам. В подтверждение этого Палестина провозглашается ча-

стью Арабской Родины, а ее народ – частью арабской и исламской нации. В качестве цели палестинского народа декларируется стремление к «достижению арабского единства, уважая принципы и положения Устава Лиги Арабских Государств». В данном случае проект палестинской конституция повторяет положения других арабских конституций.

В качестве столицы государства Палестина текст проекта конституции провозглашает Иерусалим, который является местом пребывания его органов власти. Конституция в данном случае не отступает от неизменного национального требования палестинцев, являющегося традиционно важнейшим требованием палестинского руководства при определении статуса Иерусалима, которое должно найти свое разрешение в ходе палестино-израильских переговоров. Но то, что это требование поднято на конституционный уровень, означает твердость и последовательность требований Государства Палестина в отношении своей столицы.

Следующим важнейшим конституционным принципом Палестины, включенным в раздел об основах государства, является принцип «миролюбивого государства, осуждающего террор, оккупацию и агрессию». В соответствии с данным принципом Палестина призывает к разрешению международных и региональных конфликтов мирными средствами. При этом Палестина придерживается положений Устава ООН.

Декларируя миролюбивый характер палестинского государства и призыв к разрешению межгосударственных конфликтов мирными средствами, конституция не дает развернутого понятия террора, оккупации и агрессии, что в определенной степени снижает действенность данных «мирных» положений конституции, поскольку не содержит призыва бороться с этими противоправными действиями или прямо противостоять им.

Важнейшим базовым принципом палестинской государственности является принцип демократизма, который прямо предусматривает установление политической системы Палестины в форме парламентской представительной демократии. Предполагается, что политическая система Палестины будет основана на политическом плюрализме и гарантиях гражданских прав и свобод, включая право создавать политические партии и заниматься политической деятельностью в соответствии с законом. При этом политические партии Палестины долж-

ны соблюдать принципы государственной независимости, демократии и мирной передачи власти в соответствии с настоящей конституцией.

Палестина фактически провозглашает парламентскую форму республики, в которой основную роль должен играть высший представительный орган – парламент Палестины, построенный на принципах политического плюрализма, что в западной интерпретации предусматривает образование многопартийности и легальное функционирование оппозиционных политических партий. Этот принцип дополняется правом граждан на образование политических партий и участие в политической деятельности⁹.

В качестве основы государственной власти проект конституции провозглашает принцип верховенства закона, декларируя, что все органы власти, государственные и общественные учреждения и частные лица подчинены закону.

Одной из основ палестинской государственности проект конституции провозглашает принцип независимости суда, что рассматривается как главная гарантия защиты прав и свобод человека. При этом предусматривается, что никто не может быть освобожден от обязанности подчиняться закону и исполнять судебные решения, а любое проявление неуважения к судебной власти преследуется по закону.

Основы палестинской государственности включают в себя ряд социально-экономических и культурных принципов, хотя в тексте проекта конституции отсутствует отдельный раздел об экономических принципах палестинского государства. Тем не менее природные ресурсы, археологические памятники и исторические достопримечательности объявляются собственностью народа Палестины. Государство обязуется оберегать их и оптимально использовать на основе закона, равно как и осуществлять защиту окружающей среды, что провозглашается долгом не только государства, но и общества.

Проект конституции закрепляет принципы рыночной экономики, защиту экономических свобод и честной конкуренции. Устанавливается право государства учреждать государственные компании на принципах свободной экономики и в интересах палестинского народа.

В основах государственности упор пока что сделан на государственных компаниях, действующих в интересах народа. На каких основах

⁹ См.: Место парламентов в системе высших органов государственной власти. В учебнике для вузов «Конституционное право зарубежных стран» / Под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. 2-е изд. М.: Норма, 2005. 2006. С. 294–299.

и в каких формах должна действовать система палестинской рыночной экономики, каковы должны быть взаимоотношения национального и иностранного капитала из конституционных норм первого раздела конституции, пока неясно. Как правило, экономические основы государства включены в качестве неотъемлемой части в раздел об основах общества или государственности.

Проект палестинской конституции закрепляет обязанность государства способствовать общественному, экономическому и культурному развитию и научному прогрессу палестинского народа, уделяя должное внимание социальной справедливости, оказанию помощи наиболее нуждающимся. Определенным недостатком закрепления этого принципа – обязанности государства является отсутствие целей и направлений такого общественного, экономического и культурного развития, иными словами, неясность, на создание какого государства и общества будет направлено это развитие, каковы должны быть принципы социальной справедливости и насколько справедливо выделять среди нуждающихся тех, кто пострадал в ходе борьбы за реализацию национальных чаяний палестинского народа и создание независимого палестинского государства. Как известно, помощь ветеранам национально-освободительного движения присуща многим государствам, добившимся государственной независимости с применением вооруженной борьбы. Но в отношении Палестины подобная конституционная норма должна применяться достаточно осторожно, с тем чтобы избежать обвинений в поддержке бывших террористов, которые от имени определенных палестинских движений совершали такие акции и были осуждены за это, в отличие от действительно законных действий по построению и защите национального палестинского государства. Такая осторожность в отношении всех пострадавших, видимо, потребует в дальнейшем дополнительного законодательства о ветеранах национально-освободительного движения, с тем чтобы снять любые возражения со стороны международной общественности, ООН и ближайших соседей Палестины, в первую очередь Израиля. Не исключено, что в будущей государственной структуре Палестины возникнет необходимость в создании специального министерства по делам ветеранов, как это практиковалось рядом стран, особенно после окончания масштабных военных конфликтов.

Следующим важнейшим принципом палестинской государственности по проекту конституции следует считать соблюдение международ-

ных стандартов прав человека, соблюдение Всеобщей декларации прав человека ООН и стремление присоединиться к другим международным пактам о правах человека¹⁰. Эта норма проекта конституции Палестины носит довольно общий характер, поскольку она не детализирована и не определяет гарантии соблюдения международных стандартов прав человека. Если сравнить эту конституционную норму с положениями конституций других арабских стран, то в конституциях последних проблемы международных стандартов прав человека находят значительно большее закрепление и отражение. Конституционные принципы международных стандартов прав человека в других арабских конституциях характеризуются достаточно большой емкостью и поливариантностью формулировок. В одних случаях в них находят отражение наиболее общие, фундаментальные основы внешней политики, в других – фиксируются конкретные международно-правовые обязательства, раскрывающие и конкретизирующие общие начала внешних сношений или их отдельные аспекты. Связано это со сложной внутренней структурой самих основных принципов и стремлением законодателя создать или наметить определенный правовой механизм их реализации.

В конституционном законодательстве арабские страны зачастую провозглашают и некоторые другие принципы своей внешней политики, отражающие либо стремление отослать при определении ее основ к наиболее важным международно-правовым актам, формулирующим международно-правовые основы взаимоотношений между государствами, либо их особую заинтересованность в решении той или иной меж-

¹⁰ Многие арабские страны являются участниками различных международных договоров по правам человека: во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. участвуют все арабские страны (кроме Саудовской Аравии); Международную конвенцию по гражданским и политическим правам (1966 г.) и Международную конвенцию по экономическим, социальным и культурным правам (1966 г.) ратифицировали 12 арабских государств (за исключением пяти государств Персидского залива и Мавритании); в Конвенции по правам ребенка (1989 г.) участвуют все арабские страны. Существуют также региональные организации и региональные документы, затрагивающие проблематику прав и свобод человека, в частности Арабский пакт о правах человека (1978 г.), который был принят в рамках Лиги арабских государств (ЛАГ) и закрепил основные права и свободы человека, закрепленные в конвенциях ООН 1966 г.; Африканский Устав по правам человека 1981 г. (вступил в силу в 1986 г.). С 1983 г. действует Арабская организация по правам человека, Союз арабских юристов, который ставит одной из целей своей деятельности защиту прав человека; Африканская комиссия по правам человека, созданная в 1981 г.

дународной проблемы. Таких положений в проекте конституции Палестины нет, да, видимо, они и не могут быть сейчас в нем закреплены. Отсылка к Всеобщей декларации прав человека встречается во многих конституциях арабских стран. Кроме того, в них встречаются положения, которые не нашли своего отражения в проекте конституции Палестины, такие как уважение целей и принципов ООН, необходимость борьбы с расовой дискриминацией и другие. По всей видимости, внешнеполитическая составляющая проекта палестинской конституции, равно как и приверженность государства принципам международного права и международным договорам по правам человека требует дальнейшей конкретизации и уточнения, равно как и дополнительного присоединения к международным пактам и соглашениям.

Отсылка ко Всеобщей декларации прав человека в проекте конституции Палестины имеет большое значение с точки зрения установления будущего демократического политического режима в стране, международных гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина. Иными словами, речь идет о стремлении Палестины занять достойное место среди стран, политическая основа которых построена с учетом гуманистических основ защиты личных прав и достоинства любого человека, как это и предписано Всеобщей декларацией прав человека, являющейся основным всемирным документом по правам человека.

Совершенно очевидно, что будущая конституция Палестины должна составить основу для всей обновленной правовой системы. Поэтому ее качество как ядра всей правовой системы Палестины не подлежит сомнению. Кроме того, принятие новой конституции Палестины будет знаменовать важнейший этап государственно-правового развития страны и фактическое закрепление начала строительства новой государственности в рамках завершенной легитимизации всех государственно-правовых институтов и всей политической системы страны.

Однако следует отметить, что на современном этапе в Палестине отсутствуют реальные условия для завершения конституционного процесса и принятия постоянно действующей конституции. На это прямо указали участники проведенного в феврале 2007 года исследовательским Центром по правам человека в Рамалле и Национальным Советом Палестины специального форума «Проект палестинской конституции и ее целесообразность»¹¹. В форуме приняли участие представители различных палестинских организаций и учреждений, известные пале-

¹¹ Дебаты о будущем палестинской конституции: <http://www.mideastweb.org/arabic>.

стинские юристы, представители Национального Совета Палестины: Хайсам Альтуби, Мурад аль-Фарес, Рима Назаль и др. Превалирующее мнение на этом форуме сводилось к тому, что настоящий проект палестинской конституции, являясь важнейшим политическим документом, содержит определенные упущения и не в полной мере соответствует политическим, экономическим и демографическим условиям, складывающимся в настоящее время в Палестинской автономии. Участники форума отметили, что, поскольку сейчас национальная власть намного слабее, чем в период ее создания, принятие конституции в таком виде может представлять определенную опасность. Было указано на то, что процедура подготовки проекта конституции (на что автор обратил внимание в начале данной статьи) носила недемократический характер, поскольку проект был подготовлен группой лиц, назначенных исполнительной властью и отражавших в основном ее позиции. Участники форума высказались против проведения всеобщего референдума по проекту конституции в ее настоящем виде, поскольку это означает одобрение конституции в целом, без предварительного внесения в нее необходимых поправок и дополнений.

В ходе форума отмечалась необходимость четкого решения вопросов палестинского гражданства, поскольку проект допускает право палестинцев, проживающих в других странах и имеющих иностранное гражданство, участвовать в национальных выборах и референдумах.

Было указано на опасность нажима извне с целью скорейшего одобрения данного проекта конституции, который, как отмечали участники указанного форума, требует дальнейшей доработки и изменения.

Main Principles and Peculiarities of the Draft Constitution of Palestine (Summary)

*Zaul Avad**

The process of constitutional development of Palestine is not over yet and is on the level of the national discussion over the third project of the constitution. First endeavours to work out a draft constitution refer to the 80s of the XX century.

The first meaningful result was the adoption in 1997 of the Basic Law, which was endorsed by Yassir Arafat only in 2002. The next step was the creation of special commission responsible for drafting the constitution headed by Minister Nabil Shaas. In 2003 there was released third draft constitution. It sets stage-by-stage adoption of the constitution, on the last stage it should be approved on the referendum, and this brings uncertainty in the process of adoption and may undermine the legitimacy of future government and its institutions. This is connected with the elaboration process which is not transparent and people cannot participate in it.

One of the peculiarities of the project is that in the elaboration of the constitution a considerable number of specialists in the field both from Arab countries and the West took part what influenced its content. The draft constitution does not contain a preamble. In the text of the Constitution Palestine is declared as independent, sovereign state with the republican form of government. It is also declared to be a peace-loving state, condemning terror and aggression. One of the major principles there are principles of democracy, independence of the courts, market economy, competition, protection of human rights and fundamental freedoms. Jerusalem is named as the capital of a new state.

The future constitution is to be the basis for the new legal system. That is why its quality as its core is out of doubt. Adoption of the constitution will be a new stage in the state development of Palestine, but it should be noted that there are still lacking the conditions for finalizing the constitutional process and adoption of the permanent constitution.

*Zaul Avad – post-graduate student at the Chair of Constitutional Law, MGIMO-University MFA Russia, 1st secretary at the Embassy of Palestine in Russia.

МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Некоторые вопросы юрисдикции государств в международном космическом праве

*Каюмова А.Р.**

Международное космическое право как новая отрасль международного публичного права сформировалась во второй половине XX столетия. Как известно, первый в мире искусственный спутник Земли был запущен в космическое пространство 4 октября 1957 года, а немногим позже, 12 апреля 1961 года советский летчик Юрий Гагарин стал первым человеком, совершившим космический полет и первым увидевшим из космоса красоту нашей планеты.

Космическое право развивается сегодня усиленными темпами: наблюдения, которые ведутся из космоса, углубляют познания об общей для всех нас окружающей среде, примером чему служат получаемые из космоса изображения состояния озонового слоя и мировых климатических условий; благодаря спутниковым навигационным системам мы можем связаться с любой точкой земного шара и немедленно получаем внушительный объем информации. Исследования космического пространства привели к многочисленным революционным изменениям в жизни человечества¹.

Главную основу правового регулирования международной космической деятельности на сегодняшний день составляют пять универсальных конвенций: Договор о принципах деятельности государств по

* Каюмова Альфия Револювна – к.ю.н., доцент кафедры международного и европейского права ГОУ ВПО «Казанский государственный университет».

¹ Из Послания ГС ООН К. Аннана участникам Международной конференции по предотвращению милитаризации космического пространства // Космос без оружия – arena мирного сотрудничества в XXI веке: Тез. докл. конф., Москва, 11-14 апреля 2001. М.: Изд-во «Права человека», 2001. С. 9-10.

исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (известный как Договор по космосу) 1967 года; Соглашение о спасении космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство (Соглашение о спасении) 1969 года; Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическим объектом 1972 года; Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (Конвенция о регистрации) 1975 года; Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах (Соглашение о Луне) 1979 года².

Помимо указанных универсальных конвенций, большое значение для реализации многочисленных космических проектов имеют многосторонние договоры с ограниченным числом участников (Соглашение относительно сотрудничества по международной космической станции гражданского назначения 1998 г.), двусторонние соглашения о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях³, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН.

Важную роль в совершенствовании космического права и создании благоприятных условий для международного сотрудничества в области космической науки и космических технологий играет Организация Объединенных Наций. Основным межправительственным органом в этой области является Комитет ООН по использованию космического пространства в мирных целях (Комитет по космосу), учрежденный ГА ООН в 1959 году⁴. Он анализирует масштабы международного сотрудничества, разрабатывает программы и руководит техническим сотрудничеством ООН в этой области, содействует исследованиям и распространению информации, а также вносит вклад в развитие международного космического права⁵. На основании работы Комитета и его

² Действующее международное право в трех томах // Под ред. Ю.М. Колосова и Э.С. Кривичковой. М., 1999. Т.3. С. 625-647.

³ На 1 января 2007 года Российская Федерация заключила 19 таких соглашений: с Японией в 1993 г., с Болгарией в 1995 году, с КНР в 1996 году, с Мексикой в 1996 году, с Украиной в 1996 году, с Францией в 1996 году, с Бразилией в 1997 году, с Венгрией в 1999 году, с Италией в 2000 году, с Бельгией в 2000 году, с Германией в 2001 году, с Австралией в 2001 году, с Европейским космическим агентством в 2003 году, с Республикой Корея в 2004 году, с Чили в 2004 году, с Индией в 2004 году, с Испанией в 2006 году, с ЮАР в 2006 году, с Индонезией в 2006 году.

⁴ На 1 января 2005 года в его состав входило 65 государств-членов.

⁵ Основные факты об Организации Объединенных Наций. М.: Изд-во «Весь мир», 2005. С. 174.

юридического подкомитета Генеральная Ассамблея выработала принципы ведения космической деятельности: Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для непосредственного международного телевизионного вещания (1982); Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства (1986); Принципы использования ядерных источников энергии в космическом пространстве (1992) – а также приняла Декларацию о международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства на благо и в интересах государств, в первую очередь развивающихся стран (1996).

Проблемы осуществления юрисдикции государствами в сфере космического права обусловлены сегодня поистине многонациональными масштабами космической деятельности. Многие научные достижения в области освоения космоса стали возможны благодаря совместной работе исследователей из разных стран. Здесь необходимо отметить и совместные проекты по запуску искусственных спутников Земли, и вывод на орбиту космических кораблей с международным экипажем на борту, и создание международной космической станции, а в перспективе – совместное освоение и использование ресурсов небесных тел, включая Луну и планеты Солнечной системы. В этих условиях не исключено возникновение ряда проблем, связанных с отправлением юрисдикции государствами, участвующими в космическом сотрудничестве.

Практическое значение для разрешения юрисдикционных вопросов имеет определение правового статуса космических объектов и их экипажей. Основные принципы юрисдикции государств в этой части заложены в Декларации правовых принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства 1963 года, развиты в универсальных договорах и двусторонних соглашениях в области космического права, названных выше.

Так, статья VIII Договора по космосу 1967 года закрепляет, что государство регистрации космического объекта «сохраняет контроль и юрисдикцию над таким объектом и над любым экипажем этого объекта во время их нахождения в космическом пространстве, в том числе и на небесном теле». Это означает исключительную компетенцию государства, в котором зарегистрирован космический объект, в отношении как своих, так и иностранных граждан. В 1975 году в полном

соответствии со статьей VIII Договора по космосу была достигнута договоренность между США и СССР на время осуществления совместной советско-американской программы «Союз-Аполлон». Космические корабли, входящие в состав комплекса, находились под контролем и юрисдикцией государства регистрации. Американские астронавты, перешедшие на борт «Союза», подчинялись указаниям советского командира, а при посещении американского корабля советские космонавты должны были подчиняться командиру «Аполлона»⁶ (в данном случае квазитерриториальный принцип юрисдикции).

Как видно, важные юридические последствия, в том числе возможность осуществления юрисдикции, напрямую связаны с регистрацией космического объекта. Регистрация объектов, запускаемых в космическое пространство, регулируется Конвенцией о регистрации 1975 года. По смыслу Конвенции «государство регистрации» означает запускающее государство, в регистр которого занесен космический объект.

Различают регистрацию национальную и международную. Согласно статье II Конвенции, когда космический объект запускается на орбиту вокруг Земли или дальше в космическое пространство, запускающее государство регистрирует этот объект путем записи в соответствующий регистр, который им ведется. Одновременно государство регистрации предоставляет Генеральному Секретарю ООН информацию об объекте, занесенном в его регистр с целью занесения ее в Центральный Реестр Организации (статьи III и IV). Основное назначение регистрации космического аппарата состоит в закреплении правовой связи между таким аппаратом и запускающим государством.

Конвенция предусматривает, что на практике возможны случаи, когда в запуске космического объекта участвует два и более государств. При этом они совместно определяют, которое из них зарегистрирует этот объект. Запускающие государства могут заключить между собой соглашение по вопросу осуществления юрисдикции и контроля над таким объектом и его экипажем (статья II).

По смыслу Конвенции 1975 года в качестве запускающего государства может рассматриваться международная межправительственная организация. В этом случае регистрация космических объектов ведет-

⁶ Сильвестров Г.В. Статус командиров летательных аппаратов в воздушном и космическом праве // Международное морское, воздушное и космическое право: общее и особенное / Отв. ред. А.П. Мовчан, Е.П. Каменецкая. М., 1992. С. 115

ся одним из государств-членов, либо учреждается собственный регистр и одно из государств по совместной договоренности осуществляет юрисдикцию и контроль над самим объектом и его экипажем⁷.

Осуществление юрисдикции над космическим объектом государством регистрации не исключает случаев, когда до полета и после его завершения космические объекты и их экипажи могут находиться под юрисдикцией других государств. Такая ситуация актуальна на сегодняшний день в свете запуска в космическое пространство объектов с интернациональным экипажем, в том числе при осуществлении орбитальных полетов с космическими туристами на борту⁸.

Профессор Г.П. Жуков отмечает пробел в международном космическом праве относительно осуществления юрисдикции во время нахождения экипажа космического корабля в воздушном пространстве иностранного государства, а также в случае совершения аварийной посадки за пределами государства регистрации⁹. Вместе с тем следует согласиться с теми авторами, которые считают, что государство должно сохранять юрисдикцию в отношении зарегистрированного космического объекта и его экипажа на всем протяжении полета, в том числе и во время пересечения воздушного пространства других государств¹⁰. Разумность такого подхода основана, на наш взгляд, на аналогичных положениях международного воздушного и международного морского права.

Что касается ситуаций, связанных с аварийной посадкой, то по Соглашению о спасении 1969 года государство, под чью юрисдикцию попадает космический корабль и его экипаж в результате аварии, бедствия или вынужденной посадки, берет на себя обязательства: информировать государство регистрации и ГС ООН; принимать все возможные меры для спасения космонавтов и обеспечения их безопасности; предпринять незамедлительные действия по возвращению их в государство регистрации. Соглашение прямо указывает на юрисдикцию государства, на территории которого может оказаться экипаж

⁷ Примером космической деятельности ММПО может служить Европейское космическое агентство. Подробнее: Европейское международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова, П.В. Саваськов. М., 2005. С. 257-261.

⁸ Космические туристы имеют статус участника космического полета, полет совершается в режиме экспедиции посещения (ЭП).

⁹ Международное космическое право: Учебник // Отв. ред. Г.П. Жуков, Ю.М. Колосов. М.: Межд.отн-я, 1999. С. 96.

¹⁰ Правовые проблемы полетов человека в космос // М.: Наука, 1986. С. 40.

и космический корабль, однако эта юрисдикция связана с конкретными мероприятиями, осуществляется по итогам консультаций и переговоров и, следовательно, ограничена квазитерриторией государства регистрации космического объекта. Могут ли космонавты рассчитывать на иммунитет от юрисдикции государства, в пределах которого они оказались, если их действия представляют угрозу безопасности данного государства? Трудно дать однозначно положительный ответ, тем не менее по смыслу статьи V Договора по космосу 1967 года они имеют особый международно-правовой статус и обладают определенными привилегиями.

Если в результате аварии, бедствия, вынужденной или непреднамеренной посадки космического корабля одного государства был причинен ущерб другому государству, не участвующему в запуске, то ситуация разрешается на основании Конвенции об ответственности 1972 года¹¹.

Таким образом, действующее общее международное космическое право связывает сегодня основы отправления юрисдикции с актом регистрации космического объекта (квазитерритория) и отчасти с гражданской принадлежностью космонавтов (персональный принцип юрисдикции закреплён в Соглашении о Луне 1979 года и будет рассмотрен несколько позже). Вместе с тем, учитывая определенные особенности современного правового статуса отдельных объектов, связанных с космической деятельностью, хотелось бы выделить и особенности юрисдикции в этой части.

Международно-правовой статус комплекса Байконур и вопросы юрисдикции. Любая космическая деятельность начинается на Земле. Более пятидесяти лет назад в полупустынной казахстанской степи восточнее Аральского моря появился объект, с которым связаны основные вехи и прорывы в исследовании космоса – комплекс Байконур. С космодрома был запущен первый в мире искусственный спутник Земли, выведен на орбиту первый космический корабль. С космодрома производится в среднем около 50% запусков всех космических аппаратов Российской Федерации, в 2004 году по количеству космических запусков он обошел американский космодром на мысе Канаверал и все другие стартовые площадки планеты. Уникальность космод-

¹¹ Подробнее: Сидорова Т.Ю. Ответственность в международном атомном и международном космическом праве: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.10 // СПб., 2004. 25 с.

рома заключается также и в том, что сегодня только на нем имеются стартовые комплексы ракеты-носителя тяжелого класса «Протон», с которых Россия может осуществлять запуски большинства космических аппаратов ретрансляции, связи и навигации, выводимых на высокие или геостационарные орбиты, а также запуски межпланетных станций и тяжелых элементов околоземных космических станций. Байконур широко используется в международных космических программах: проект по созданию Международной космической станции базировался, в частности, на использовании ресурсов комплекса.

Байконур имеет особый международно-правовой статус, влияющий на особенности осуществления юрисдикции в его пределах: с момента своего образования космодром входил в структуру Министерства обороны СССР, а после распада Советского Союза он перешел в собственность Республики Казахстан.

Комплекс, в состав которого входят космодром и г. Байконур (ранее г. Ленинск), является административно-территориальной единицей Республики Казахстан. В то же время в Российской Федерации г. Байконур имеет статус, соответствующий статусу города федерального значения с особым режимом, основанным на положениях Конституции РФ, федеральных законов и иных правовых актов. Использование комплекса Российской Федерацией в современных условиях является предметом международных соглашений.

28 марта 1994 года между РФ и Республикой Казахстан было заключено Соглашение об основных принципах и условиях использования космодрома Байконур¹², согласно которому наша страна получила возможность осуществлять с его территории гражданские и оборонные космические программы, совместные с государствами СНГ, и международные космические проекты (ст. 1). С этой целью объекты комплекса передавались в аренду Российской Федерации сроком на 20 лет¹³, о чем было заключено специальное соглашение. В 2004 году Соглашением о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса срок его аренды продлен до 2050 года¹⁴.

Юрисдикция в отношении комплекса Байконур осуществляется Республикой Казахстан. Согласно статье 3 Соглашения 1994 года, для ее

¹² Энциклопедия российского законодательства. СПС «Гарант», осень 2006, выпуск 13.

¹³ Договор аренды комплекса Байконур был заключен 10 декабря 1994 года.

¹⁴ Российская Федерация ратифицировала данное соглашение Федеральным законом от 18 июня 2005 года (№67-ФЗ).

обеспечения стороны договорились о совместном назначении на должность главы администрации г. Байконур и о взаимодействии правоохранительных и иных органов РФ и Республики Казахстан по осуществлению функционирования комплекса. Командир космодрома назначается Президентом России по согласованию с Президентом Республики Казахстан.

Весьма важным положением Договора аренды комплекса 1994 года является то, что правопорядок, безопасность, особый режим и охрану всего комплекса устанавливает и обеспечивает Российская Федерация (ст. 6.13). На территории Байконура воинские формирования РФ, обеспечивающие выполнение космических программ, имеют статус российских военных формирований, временно расположенных на территории другого государства. В их отношении и в отношении гражданского персонала – граждан Российской Федерации и членов их семей применяется законодательство РФ с учетом законодательства Казахстана.

Соглашения между Российской Федерации с Республикой Казахстан относительно статуса Байконура рассматривают также вопросы отправления уголовной юрисдикции в случае совершения противоправного деяния гражданами РФ, находящимися на его территории. Так, в соответствии со статьей 6.12. Договора аренды 1994 года, в случае совершения персоналом космодрома или членами их семей противоправных действий против Российской Федерации и ее граждан, а также воинских преступлений юрисдикцию осуществляет наше государство. В иных случаях применяется законодательство Республики Казахстан. При этом вопросы взаимодействия правоохранительных органов определяются специальным соглашением.

«Иные случаи» не конкретизируются, однако можно предположить, что в случае совершения гражданином РФ, находящимся на территории Байконура, противоправного деяния, затрагивающего интересы Республики Казахстан или его граждан, юрисдикцию будет осуществлять последнее (принцип защиты или безопасности).

Возможность совершения уголовных преступлений на территории космодрома гражданами Казахстана (поскольку она не исключается) осталась вне правового поля соглашений о статусе Байконура, однако можно предположить, что в этом случае юрисдикция Казахстана будет иметь приоритетное значение, поскольку суверенное государство может осуществлять юрисдикцию в полном объеме в отношении своей территории.

Любые споры относительно толкования и применения действующих договоров подлежат разрешению путем переговоров (ст. 7 Соглашения 1994 года), с этой целью государствами создана специальная Российско-Казахстанская межправительственная комиссия по комплексу Байконур¹⁵.

Юрисдикция государств на Международной космической станции. Настоящим событием в мировой космонавтике стал проект Международной космической станции (МКС), благодаря которому постоянное присутствие человека в космосе стало реальностью. Ряд ученых называет реализацию данного проекта «новой страницей в истории создания пилотируемых космических объектов»¹⁶.

Действительно, по своему размаху данный комплекс не имеет равных, о чем свидетельствуют технические характеристики МКС: масса при полном развертывании около 450 тонн, 36 блоков, объем герметических отсеков – около 1200 кубических метров. На сегодняшний день МКС является самым крупным космическим объектом, находящимся на орбите земного шара.

История создания МКС насчитывает около двух десятилетий. В январе 1984 года Президент США поручил НАСА разработать и вывести на орбиту постоянно действующую пилотируемую космическую станцию и предложил принять участие в ее создании дружественным странам и союзникам. О своем желании присоединиться к проекту заявили ЕКА (которое к тому времени реализовывало программу «Колумбус», предполагавшую создание постоянно действующей МКС), Канада и Япония.

29 сентября 1988 года между сторонами было подписано Соглашение о сотрудничестве в техническом претворении, создании, эксплуатации и использовании постоянно действующей пилотируемой космической станции гражданского назначения. Реализация данного проекта в течение ряда лет осуществлялась крайне тяжело.

Учитывая опыт и достижения Российской Федерации в области пилотируемых космических полетов и в условиях общего «потепления» климата в отношениях между странами Евросоюза, США и Россией, в декабре 1993 года Российская Федерация получила приглашение от

¹⁵ Российская часть Российско-Казахстанской межправительственной комиссии по комплексу создана на основании Постановления Правительства РФ от 6 января 1997 года № 10.

¹⁶ Савельев В.А. Правовой статус международной космической станции: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.10 // Ин. гос-ва и права РАН. М., 2000. С. 26.

государств – участников соглашения 1988 года участвовать в проекте. После неоднократных встреч и переговоров участники пришли к мнению, что целесообразно приступить к разработке нового соглашения, которое было подписано 29 января 1998 года в Вашингтоне. Одновременно состоялось подписание двусторонних меморандумов о намерениях между партнерами, в которых подробно регулируются вопросы, связанные с формированием экипажа МКС и их деятельностью. Сегодня в осуществлении проекта МКС участвует 16 государств¹⁷.

После вывода на орбиту и состыковки в августе 2000 года российского служебного модуля, обеспечивающего управление МКС, жизнеобеспечение экипажа, ориентацию станции и коррекцию ее орбиты, доставки на станцию экипажа в составе трех человек полет станции в пилотируемом режиме начался. Доставка грузов и экипажей осуществляется российскими ракетами-носителями «Протон» и «Союз», а также американскими космическими кораблями многоразового использования типа «Спейс-Шаттл».

Согласно п. 3 статьи 1 Соглашения, Международная космическая станция гражданского назначения представляет собой многоцелевой объект на низкой околоземной орбите, включающий орбитальные элементы и специально предназначенные для космической станции наземные элементы¹⁸. Космическая станция создается, эксплуатируется и используется в соответствии с международным правом, включая Договор по космосу, Соглашение о спасании. Конвенцию об ответственности и Конвенцию о регистрации (п. 1 ст. 2).

В связи с созданием Международной космической станции перед государствами-членами возник выбор: считать МКС космическим объектом, а ее сегменты составными частями этого объекта либо рассматривать ее в качестве совокупности различных космических объектов, подлежащих отдельной регистрации. От ответа на этот вопрос в целом зависела проблема осуществления на борту юрисдикции государств-партнеров, в том числе и уголовной. Дело в том, что Соглашение 1988 года предусматривало, что на все деяния, совершенные на борту МКС и угрожающие безопасности станции и членам экипажа, распространялась уголовная юрисдикция США, независимо от гражданской принадлежности лица, его совершившего. При этом

¹⁷ Российская Федерация ратифицировала Соглашение о МКС 1998 года Федеральным законом от 29 декабря 2000 года № 164-ФЗ.

¹⁸ Энциклопедия российского законодательства. СПС «Гарант», осень 2006, выпуск 13.

на компетентных органах Соединенных Штатов лежала обязанность проведения консультаций с государством гражданства правонарушителя. Если последнее заверяло американскую сторону в том, что виновное лицо будет наказано, то осуществление юрисдикции со стороны США прекращалось. Подобное положение, конечно, не могло устраивать российскую сторону, тем более что Соглашение 1998 года в статье 1 и так закрепляет ведущую роль Соединенных Штатов в общем управлении и координации работы над проектом.

В результате, статья 5 Соглашения – «Регистрация, юрисдикция и контроль» закрепляет, что «в соответствии со статьей II Конвенции о регистрации каждый партнер регистрирует в качестве космических объектов предоставляемые им орбитальные элементы» и сохраняет юрисдикцию и контроль над элементами, которые он регистрирует, а также над лицами из состава персонала на космической станции, находящимися внутри или снаружи ее, которые являются его гражданами.

Особое внимание в Соглашении 1998 года уделено уголовной юрисдикции государств-участников. Есть мнение что, «учитывая строгий медицинский отбор в космонавты, психологический контроль за их поведением в ходе подготовки, можно с полным основанием отметить надуманность самой постановки этого вопроса. Вместе с тем можно допустить, что участники переговоров исходили из необходимости заполнить пробел в космическом праве, оговорив неотвратимость наказания за правонаруверные действия на МКС»¹⁹.

Механизмам осуществления юрисдикции государств-партнеров в случае совершения на МКС уголовно наказуемого деяния посвящена статья 22 Соглашения 1998 года. В ней сказано, что в случае правонарушения действия на орбите, которое затрагивает жизнь или безопасность гражданина другого государства-партнера или совершено внутри или на орбитальном элементе другого государства-партнера или причиняет ущерб орбитальному элементу другого государства-партнера, государство-партнер, чьи интересы нарушены, может осуществлять уголовную юрисдикцию над правонарушителем при условии, что государство, чей гражданин предположительно совершил правонарушение, соглашается либо не представило заверений о проведении уголовного расследования (реальный принцип). В этой же статье рассмотрен вопрос экстрадиции.

¹⁹ Международное космическое право: Учебник // Отв. ред. Г.П. Жуков, Ю.М. Колов. М.: Межд. отн-я, 1999. С. 98.

Как совершенно справедливо отмечает профессор Г.П. Жуков, соглашение оставляет открытым вопрос о юрисдикции в отношении лиц, не состоящих в гражданстве ни одного из партнеров²⁰. Такая ситуация возможна либо в результате проведения на МКС совместных исследований с участием гражданина третьего государства, либо вследствие форс-мажорных обстоятельств, когда на борту станции может оказаться гражданин третьего государства, прибывший с кораблем-спасателем. По мнению юриста ЕКА А. Форана, эта ситуация не подпадает под действие статьи 5 Межправительственного соглашения²¹.

Думается, что этот вопрос должен быть решен на основе двусторонних специальных договоренностей между государством-партнером и третьим государством. А при отсутствии специальных правил, замечает В.А. Савельев, юрисдикция в отношении таких лиц будет осуществляться государством регистрации орбитальных элементов, на которых они находятся, и переход с одного элемента на другой должен влечь за собой смену юрисдикции²².

На наш взгляд, в случае совершения такими лицами уголовного правонарушения на борту МКС логично также рассмотреть возможность задействования пассивного персонального принципа, в соответствии с которым уголовная юрисдикция осуществляется государством гражданства потерпевшего лица, либо реального принципа, при реализации которого учитываются затронутые интересы конкретного государства.

Согласно статье 11 Соглашения 1998 года, каждое государство-партнер, прежде чем направить экипаж на МКС, должен одобрить специально разработанный Кодекс поведения экипажа космической станции и обеспечить его соблюдение. Кроме того, на членов экипажа МКС распространяются дополнительные требования, такие как Правила полета на МКС, дисциплинарные правила и другие.

Кодекс поведения экипажа МКС²³ разработан с целью установления четкого порядка подчиненности на орбите, определения взаимосвязи между осуществлением функций управления на Земле и на ор-

²⁰Жуков Г.П. Проблемы осуществления юрисдикции государств на международной космической станции // РЕМП, 2001; Спб., 2001. С. 327.

²¹ Яковенко А.В. Международно-правовые проблемы международных программ исследования и использования космоса: Автореф. дис...д-ра. юрид. наук: 12.00.10 / А.В. Яковенко. М., 2001. С. 47.

²² Савельев В.А. Указ. соч. С. 13-14.

²³Энциклопедия российского законодательства. СПС «Гарант», осень 2006, выпуск 13.

бите, закрепления руководящих принципов в отношении физической защиты и информационной безопасности, а также для определения полномочий и обязанностей командира МКС в отношении процедур обеспечения безопасности полета (IV). Все члены экипажа соблюдают Кодекс во время предполетной деятельности, полета и послеполетной деятельности; ведут себя таким образом, чтобы поддерживать между собой гармоничные и слаженные отношения и соответствующий уровень взаимного доверия и уважения (IIA, IIB).

Высшим должностным лицом для членов экипажа на орбите является командир МКС (IIIB). В пределах своих полномочий он выполняет программу полета, обеспечивает безопасность членов экипажа и несет высшую ответственность за успешное завершение запланированной программы. В числе основных обязанностей командира значатся обеспечение порядка и безопасности, здоровья и хорошего самочувствия членов экипажа, включая спасание и возвращение на Землю. Он вправе использовать любые разумные и необходимые средства для целей выполнения своих обязанностей (IIIA2).

Таким образом, если предположить, что во время осуществления экспедиции на МКС было совершено уголовное преступление, то, согласно имеющимся актам, первоначальные незамедлительные действия по обезвреживанию правонарушителя должны быть предприняты командиром МКС. Далее он должен следовать инструкциям руководителя полета, который, в свою очередь, осуществляет управление согласно результатам консультаций государств-партнеров.

Вопросы юрисдикции и перспективы освоения космического пространства, включая Луну и другие небесные тела. Усиленное развитие космических технологий на сегодняшний день позволяет предположить, что в скором будущем государства смогут использовать природные ресурсы небесных тел. Освоение Луны и ближайших планет Солнечной системы уже не кажется утопией: многие страны нацелены на получение космического сырья, обеспечение регулярных полетов для научно-исследовательских и иных целей, создание в связи с этим постоянно действующих обитаемых станций, вплоть до заселения небесных тел. О своих космических программах в этой области уже заявили Соединенные Штаты, Китай, Япония, Европейское космическое агентство и многие другие государства.

Интерес к освоению ресурсов небесных тел, и прежде всего Луны, связан с имеющимся на ее поверхности и в недрах веществом, способ-

ным решить энергетическую проблему человечества. Изотоп гелий-3 должен стать сырьем для термоядерных электростанций будущего. По некоторым данным, одного рейса «Спейс-Шаттл» с грузом гелия-3 будет достаточно для обеспечения годовой потребности США в электроэнергии, а лунные запасы этого вещества составляют от 500 тыс. до 1 млрд тонн, что должно хватить человечеству на несколько тысяч лет²⁴.

Перспективы освоения лунных ресурсов будоражат умы, и дело не только в том, какое из государств сможет первым обеспечить их разработку. В последнее время невероятной популярностью среди жителей планеты стала пользоваться покупка участков спутника Земли: в 1980 году американский гражданин Деннис Хоуп в суде Сан-Франциско зарегистрировал свое право собственности на Луну и ряд других объектов Солнечной системы, основал Лунное Посольство и осуществляет продажу лунной поверхности и ее недр.

В свете всего вышесказанного вопрос о правовом статусе Луны и других небесных тел, о возможности территориальных претензий со стороны государств и о легитимности регистрации права собственности в отношении этих объектов со стороны частных лиц стоит сегодня чрезвычайно остро.

Основополагающий в сфере космического права Договор 1967 года гласит, что космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, не подлежат национальному присвоению, исследуется и используется в мирных целях в соответствии с международным правом (ст. II, III). Аналогичное положение содержится в Соглашении о Луне 1979 года: «Поверхность или недра Луны, а также участки ее поверхности или недр или природные ресурсы там, где они находятся, не могут быть собственностью какого-либо государства, международной межправительственной или неправительственной организации, национальной организации или неправительственного учреждения или любого физического лица. Размещение на поверхности Луны или в ее недрах персонала, космических аппаратов, оборудования, установок, станций и сооружений, включая конструкции, неразрывно связанные с ее поверхностью или недрами, не создает права собственности на поверхность или недра Луны или их участки» (ст. 11). В свете изло-

²⁴Лунная гонка: США скисли, Россия бьет копытом // Наука и техника. [Электронный ресурс]. 2004. №1 (476). Режим доступа: <http://www.zerkalo-nedeli.com/>

женного все заявления о том, что Луна и другие небесные тела могут оказаться объектом присвоения со стороны государств или частных лиц, кажутся, мягко говоря, несостоятельными.

Вместе с тем начисто отрицать возможность возникновения территориальных претензий в будущем – значит быть абсолютно слепым и глухим к реалиям времени. Некоторые ученые предлагают рассматривать Луну не как небесное тело, а как часть Земли, еще один удаленный, труднодоступный и неосвоенный континент, как, например, Антарктиду, предлагая при этом поделить ее на национальные сегменты²⁵. В этих условиях кажется обоснованным предложение о пересмотре Соглашения 1979 года с целью приведения его в соответствие с современной действительностью, что может быть сделано на основании статьи 18 данного международно-правового акта.

Таким образом, многонациональное сотрудничество требует дальнейшего развития международного космического права. Учитывая активизацию космической деятельности в современный период, проблемы юрисдикции государств в этой сфере будут только обостряться. Можно задуматься о распространении на космическую деятельность не только квазитерриториального и персонального принципа, но и принципов пассивного гражданства и безопасности. Есть пробелы в регулировании делимитации космического и воздушного пространства, в области космического туризма, в сфере освоения и использования ресурсов небесных тел.

²⁵ Через тернии – к лунному пирогу // «Российская газета» [Электронный ресурс]. 6 февраля 2006 г. Режим доступа: <http://www.invur.ru/>

Some questions of criminal jurisdiction of the state in the International Space Law (Summary)

*Alfiya R. Kayumova**

Problems of implementation of state jurisdiction in the sphere of space are of great relevance and importance nowadays and they are primarily caused by the issue of multinational activity in space. Many scientific achievements in the field of an outer space exploration have become possible due to the teamwork of researchers from different countries. This teamwork includes joint projects of launching artificial satellites, delivering spacecrafts with international crews on board to the orbit, creating the International space station, and the long-term joint development and use of resources of celestial bodies, including the Moon and planets of the Solar system. In these circumstances, some problems related to the state jurisdiction cannot be overlooked.

The article analyzes universal conventions concerning the issue of activity in space as well as multilateral agreements involving a limited number of participants, bilateral agreements regarding cooperation in the field of exploration and use of outer space for peaceful purposes and the UN General Assembly Resolution. The questions concerning the International space station and the cosmodrome Baikonur jurisdiction, the prospects of development and use of resources of celestial bodies, particularly those of the Moon, are considered separately. The problem of delimitation of the space and airspace for practical implementation of jurisdiction of the states is also designated.

In the conclusion it is substantiated that the principles of criminal jurisdiction are applicable today to the space activity of the states.

* Alfiya R. Kayumova – Ph.D. in Law, assistant professor of the Chair of International and European Law, Kazan State University.

ДИПЛОМАТИЧЕСКОЕ ПРАВО

Международно-правовые аспекты дипломатической службы

*Рахманов А.Р.**

В нынешнем 2007 году народ Республики Узбекистан будет отмечать шестнадцатую годовщину своей независимости. За этот исторически относительно небольшой срок многое было сделано правительством и парламентом нашего государства для признания Узбекистана равноправным членом мирового сообщества, полноправным субъектом международного права и международных отношений.

Провозгласив в статье 17 Конституции осуществление внешней политики на основе общепризнанных принципов международного права, Республика Узбекистан из года в год укрепляет свое международное положение и авторитет в сообществе наций.

В своей книге «Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса» Президент Узбекистана И.А. Каримов особо отмечает развитие международных связей по различным направлениям как один из решающих факторов прогресса страны, гарантии безопасности, стабильности в республике. «...Узбекистан привержен строить свои внешние связи как на многосторонней, так и на двусторонней основе. Расширение двусторонних контактов позволяет более конкретно учесть взаимные интересы, ближе познать друг друга, заложить прочные основы для длительного взаимовыгодного сотрудничества, тем самым создать прочную базу для стабильности и безопасности»¹, – пишет И.А. Каримов, особо выделяя важность раз-

* Рахманов Аъзамжон Режапович – д.ю.н., профессор, зав. кафедрой АГОС при Президенте Республики Узбекистан.

¹ Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. Т.: Узбекистон, 1997. С. 300.

вития и укрепления двустороннего сотрудничества во всех сферах общественной жизни.

В начале нового тысячелетия предстоит сделать еще больше для укрепления международного авторитета молодого Узбекистана, построения сильного, экономически развитого общества и правового государства. Одной из предпосылок этого является дальнейшее развитие и укрепление дипломатических отношений Республики Узбекистан с зарубежными странами.

Республика Узбекистан сегодня уже имеет в своем распоряжении механизм формирования международных условий для защиты жизненно важных интересов страны и обеспечения своей безопасности на национальном, региональном и международном уровнях. Деятельность по формированию соответствующих международных условий повышает безопасность Узбекистана посредством содействия региональной безопасности и устранения целого ряда факторов, беспрецедентных по своей сложности. Региональные конфликты и нарушение норм и принципов международного права угрожают международной безопасности и стабильности; глобальными проблемами, не имеющими национальных границ, стали терроризм, религиозный экстремизм, наркобизнес, организованная преступность и распространение оружия массового поражения; а экологические катастрофы подрывают экономическое развитие и политическую стабильность во многих странах мира.

Деятельность по формированию благоприятных международных условий осуществляется различными способами. Одним из таких наиболее важных способов является дипломатия.

Дипломатия представляет собой первую линию обороны от угроз для национальной и международной безопасности. Повседневная деятельность дипломатов, осуществляемая через миссии и представительства, разбросанные по всему миру, чрезвычайно важна для формирования международных условий. Эти усилия особенно важны для поддержания наших международных связей, разъяснения политики Республики Узбекистан, решения региональных споров мирным путем, предотвращения гуманитарных катастроф, сдерживания агрессии против нас и наших соседей, осуществления торговли и привлечения инвестиций в экономику Узбекистана.

Одним из убедительных уроков превентивной дипломатии в вопросах, связанных с конфликтами и сложными чрезвычайными ситуация-

ми, является своевременность и эффективность затрат. Гораздо эффективнее предотвращать национальные катастрофы, чем потом восстанавливать страны после международных кризисов; гораздо выгоднее помочь людям остаться в своих жилищах, чем потом кормить и давать им приют в лагерях для беженцев. Короче говоря, пока насущными задачами международной политики являются задачи урегулирования и разрешения кризисов, превентивная дипломатия очевидно намного предпочтительнее.

Для защиты жизненно важных интересов и обеспечения национальной безопасности Республики Узбекистан, конечно, важны вооруженные силы. Но вооруженные силы сами по себе могут оказаться малоэффективным инструментом и не смогут решить множество проблем. Для достижения максимальной эффективности вооруженные силы и дипломатия должны дополнять и укреплять друг друга. Во многих случаях в деле защиты и продвижения национальных интересов мы должны полагаться на дипломатическую деятельность по формированию международных условий.

Да, на планете дипломатов меньше, чем солдат, но их голос звучит все громче и убедительнее, а иногда и заглушает воинственные крики людей с оружием. А главное, что к голосу дипломатов все больше и больше прислушиваются те, кто стоит у руля власти. Это, думается, серьезный показатель тяги человечества к миру, спокойствию и стабильности. Если международное сообщество хочет установить на Земле новый мировой правопорядок, пальма первенства должна быть отдана не военным, а дипломатам.

Далее поговорим о некоторых ежедневных обязанностях дипломата, особенностях дипломатической жизни, дипломатического корпуса. Но прежде всего необходимо дать определение понятия «дипломатия».

Дипломатия (от франц. *diplomatie*) – деятельность государственных органов внешних сношений по представительству государства и по защите мирным путем его прав и интересов за границей для достижения целей внешней политики.

В качестве органов внешних сношений выступает глава государства (монарх, президент и т.д.), правительство, ведомство (министерство или департамент) иностранных дел и его агенты, зарубежные представительства государства.

Основными формами дипломатической деятельности являются непосредственные переговоры, заключение различных, преимущественно

политических, договоров, проведение встреч (конгрессов, конференций и т.п.) представителей государств, работа в международных организациях.

Поэтому в узком смысле дипломатия означает искусство ведения переговоров и заключения договоров между государствами. В переносном смысле под дипломатией понимают кадры людей (дипломатов), специально занимающихся ведением переговоров, подготовкой и заключением международных договоров и соглашений.

Дипломат (франц. *diplomate*) – лицо, занимающееся дипломатической деятельностью и находящееся на государственной службе в дипломатическом представительстве или в ведомстве иностранных дел. В силу своего служебного положения дипломат на территории иностранного государства пользуется неприкосновенностью.

Дипломатия возникла с появлением государства.

Дипломатический корпус

Этот термин, употребляющийся иногда правильно, а часто ошибочно, означает совокупность глав иностранных дипломатических представительств, аккредитованных в данной стране. В широком смысле под понятием «дипломатический корпус» подразумеваются все дипломатические работники дипломатических представительств, признанные в этом качестве правительством страны пребывания, и члены их семей.

Дипломатический корпус не является институтом, основанным на какой-либо норме международного права, не является он также политическим объединением или организацией, обладающей правами юридического лица. Никакие политические выступления со стороны дипломатического корпуса как такового недопустимы. Если сказать кратко, то понятие «дипломатический корпус» означает «группу дипломатических представителей, постоянно уполномоченных в каком-то государстве».

Это объяснение можно комментировать двояко: оно указывает только на руководителей дипломатических миссий; оно указывает на всех дипломатических служащих (независимо от занимаемой должности), числящихся в дипломатическом списке, изданном Министерством иностранных дел государства, где они аккредитованы. Итак, если взять эти два понятия вместе, то можно говорить, что в состав дипломатического корпуса или в членство этого «дипломатического собрания»

входят не все (административные, технические или другие) служащие, члены специальных миссий, делегаты международных конференций, представители международных организаций, иностранные, даже консульские, служащие, несмотря на то что все они пользуются дипломатической неприкосновенностью и другими привилегиями. То есть они имеют право пользования дипломатическим положением.

В некоторых странах, где существует традиционное понимание и использование термина «дипломатия», в дипломатический список включают только группу кадровых дипломатов. Но это узкое понимание не соответствует нынешнему применению термина «дипломатия». В дипломатический список многих государств включают не только дипломатов постоянных дипломатических миссий, но и представителей международных организаций, народно-освободительных движений, признаваемых этим государством, которым оно предоставляет ту же неприкосновенность и преимущества, что и представителям других государств.

Для решения этой проблемы и определения понятия, которое соответствует нынешней дипломатической практике, скажем, что члены дипломатического корпуса – это все дипломаты, включенные в дипломатический список, изданный Министерством иностранных дел государства, где они аккредитованы.

После такого определения понятия «дипломатический корпус», прежде чем говорить о юридическом содержании дипломатического корпуса и задачах его председателя, необходимо указать на неправильное понимание и даже использование этого термина в законодательстве некоторых государств в словосочетаниях «узбекский, или английский, или малайзийский, или же иорданский и т.д. дипломатический корпус». Для разъяснения этой общераспространенной ошибки скажем, что нет дипломатического корпуса какого-то государства, то есть включающего его дипломатических служащих. Например, возьмем Саудовскую Аравию. У нее есть свой аппарат и учреждение, занимающиеся иностранными делами, с отделениями за рубежом и дипломатическими представительствами. Но у нее нет дипломатического корпуса, то есть служащие этого министерства и его отделений за рубежом не могут быть саудовским дипломатическим корпусом. На самом деле среди этих служащих – работники дипломатической службы, уполномоченные в посольствах и представительствах Саудовской Аравии за рубежом. Они являются только членами иностранного собрания или

дипломатического корпуса в том государстве, где они аккредитованы. Обязательно, чтобы они были зачислены в список дипломатов этого государства.

После этого выяснения ответим на вопрос о юридическом содержании термина «дипломатический корпус».

В действительности «дипломатический корпус» не имеет юридической природы просто потому, что этот «корпус» не является юридическим лицом. Эта совокупность включает в себя руководителей дипломатических миссий и их заместителей из дипломатов, уполномоченных и работающих в каком-то государстве. Необходимо и обязательно, чтобы их имена и должности были указаны в дипломатическом списке этого государства.

Можно добавить, что это «собрание» как таковое не аккредитовано ни в каком государстве. Но его члены из разных миссий аккредитованы. На самом деле он является признанным формальным собранием, которое возглавляет так называемый «старейшина» – дуайен. Этот «старейшина» по должности является руководителем дипломатической миссии. При этом выполняется условие, что он должен быть дольше всех других аккредитован в данном государстве.

Старейшина дипломатического корпуса (*primus inter pares*) выполняет важные, прежде всего протокольные, задачи. Он является официальным лицом, выступающим от имени руководителей дипломатических миссий и представляет их в официальных встречах в государстве, где они аккредитованы. Роль его особенно возрастает в государствах, где аккредитовано большое количество иностранных миссий. Естественно, все они не могут одновременно участвовать во всех встречах, поэтому «старейшина» представляет их всех.

Дуайен также занимается проблемами привилегий и иммунитетов. В случае ущемления прав дипломатических сотрудников дуайен как официальное лицо может выступать с протестом перед властями государства пребывания.

В обязанности старейшины входит также координация действий дипломатического корпуса. Его первым среди своих коллег должен посетить руководитель новой дипломатической миссии и через него ознакомиться с положением других коллег, их отношением между собой и отношением правительства и народа принимающего государства, их обычаями, традициями и т.д.

Он должен, помимо всего прочего, взять на себя ответственность и руководство проведения торжеств по случаю приема или проводов кого-либо из руководителей дипломатических миссий.

Дипломатическая жизнь (официальная и частная)

Тема, о которой речь пойдет далее, очень важна для каждого дипломата. Она касается его окружения и отражается на его повседневной жизни. Тема имеет практическое значение и затрагивает образ жизни, который ведет дипломат во время исполнения обязанностей на дипломатической службе своего государства. Другими словами: все, что касается его работы, личной жизни, его отношений с окружающими – официальными и неофициальными лицами, коллегами по работе, гражданами своего государства в стране пребывания и т.д. Окружение, в котором живет дипломат, смотрит на него как на «совершенного» человека, и ему следует быть таковым, ибо он хорошо подготовлен, избран из большого числа кандидатов и назначен на этот пост государством. Если кратко, то дипломат – это «лучший представитель» своего народа и он должен быть действительно лучшим, умелым профессионалом, которого государство уполномочило работать за границей. Если же он будет вести себя недостойно, фривольно, это отразится не только на его репутации, но и на репутации его страны, правительства, народа, коллег-соотечественников.

«Дипломатическая жизнь», как и «дипломатический корпус», – одна из самых актуальных тем для дипломата: ведь она касается его личной жизни и отражается на его повседневном поведении. Мы попытаемся определить некоторые обязанности и наставления для дипломатов, опираясь, во-первых, на свою личную и академическую практику, во-вторых, ссылаясь на практику и мнения других. Несомненно, практика одного человека отличается от практики другого, но их опыт сталкивается между собой в различных жизненных ситуациях, поэтому каждый дипломат должен руководствоваться своими правилами в своей повседневной жизни. Он всегда должен принимать во внимание, что он представляет не себя, а свое государство.

Далее мы остановимся на нескольких пунктах.

а) Отношения дипломата со своими коллегами.

Первостепенное значение в дипломатической жизни и в дипломатической службе придается отношению дипломата с коллегами по дипломатическому корпусу, работающими вместе с ним в этом государ-

стве. Первое, что должен сделать дипломат после назначения в посольство своего государства и прибытия в государство назначения, – выполнить определенные протокольные обязанности.

1. Для руководителя посольства.

Во-первых, он должен отправить письмо (ноту) коллегам – руководителям миссий и сообщить, что он вручил «верительные грамоты» и желает продолжения хороших отношений между миссиями.

Во-вторых, должен посетить старейшину (дуайена) корпуса и некоторых коллег из дружественных стран или же должен отправить свою карточку другим коллегам из стран, где существует множество дипломатических миссий. Эти посещения означают установление официальных отношений с руководителями миссий.

В-третьих, он должен отправлять извещения всем дипломатическим миссиям о приезде или окончательном отъезде какого-либо дипломата своей миссии.

В-четвертых, он должен уведомлять своим письмом (нотой) все миссии о своей поездке в другую страну или о возвращении в свое государство и сообщить им, кто будет выполнять его обязанности во время его отсутствия, то есть указать «временного поверенного в делах».

2. В отношении других дипломатических служащих.

Обычно в протокольные обязанности нового члена «соборания» входит посещение своих коллег из других дипломатических миссий, должность которых соответствует его должности. Это делается в случае, если государство маленькое и количество дипломатических миссий небольшое. Но в случае, если государство окажется большим, можно довольствоваться обменом ознакомительных личных (визитных) карточек и посещением только дипломатов из дружеских государств или с которыми выгодно иметь отношения. По поводу этих протокольных посещений имеются различные мнения. Некоторые считают их пережитком прошлого. Такой группе дипломатов мы сказали бы, что дипломатия – это обычаи, традиции, любезность, и эти отношения создают в начинающем свою карьеру дипломате дух сосуществования и взаимопонимания со своими коллегами. Это самая лучшая школа обучения, тренировки и осуществления отношений. Не надо забывать, что эти целеустремленные юноши однажды займут высокие дипломатические или политические посты в своем государстве и, может быть, эти дружественные отношения послужат в будущем сближению и пониманию в переговорах между государствами.

Дипломаты, как правило, должны участвовать в мероприятиях, которые устраивают другие посольства по случаю национальных праздников или других важных событий. Руководитель миссии, если не может присутствовать лично, должен направить своего представителя, а также отправить свою карточку руководителю приглашающей миссии.

И, наконец, мы советовали бы всем дипломатам, в особенности руководителям дипломатических миссий, в случае если они не могут выполнить свою обязанность или не знают как лучше им поступать, пойти в Протокольный отдел (управление или департамент) Министерства иностранных дел того государства, где они аккредитованы или к дуайену (старейшине) дипломатического корпуса за советом и узнать, как лучше всего поступить.

б) Отношения дипломата с официальным и неофициальным окружением.

Одна из самых главных задач дипломата – это установление отношений с так называемой «окружающей средой», то есть с гражданами государства, где он аккредитован, на официальном и неофициальном уровне. Незнание языка, обычаев и традиций, разница в мышлении, различный культурный уровень могут стать непреодолимой преградой в этой области.

Основной задачей дипломата является ведение переговоров и сбор данных, для чего он должен установить доверительные отношения с окружающей средой. Среда поможет ему в его работе, добросовестном выполнении задач, поставленных государством. Окружающая среда делится на две группы: официальную и неофициальную.

1. Официальная окружающая среда.

В начале своей службы (после вручения «верительных грамот») новый руководитель миссии должен посетить самых важных официальных лиц государства, где он аккредитован, и отправить свои личные карточки (визитки) другим менее важным официальным лицам. Определение группы таких официальных лиц нелегко для нового дипломата, поэтому он должен посоветоваться с прежним дипломатом или старейшиной дипломатического корпуса, так как он здесь давно и больше всех знает местные обычаи и традиции.

Такие прямые или косвенные связи очень полезны для знакомства и являются хорошим шагом для укрепления дружеских отношений, успешного осуществления официальных задач дипломата в будущем.

По нашему мнению, это не отрицается мировой дипломатической практикой и используется во многих странах мира. Хотелось бы обратить внимание дипломатов на то, что все эти связи с официальной средой должны осуществляться через Министерство иностранных дел того государства, где они аккредитованы. Этому должны следовать все дипломаты, ибо это не мешает установлению личных связей руководителя миссии и других дипломатов с государственными чиновниками данной страны. Эти отношения способствуют решению информационной задачи, стоящей перед дипломатом, облегчают ему «прямой выход» к событиям в «окружающей среде». Не надо забывать при этом, что подчас значительная часть информации, поступающей к дипломату через средства массовой информации, через официальные заявления и т.д., не всегда полна и верна.

Остальные дипломаты должны в первую очередь нанести визит вежливости начальнику Протокольного управления МИД или одному из его заместителей. Каждый дипломат, соответственно со своей функциональной обязанностью в посольстве, должен посетить начальника управления (экономического, территориального, консульского и т.д.) в министерстве, имеющем прямое отношение к его обязанностям в посольстве или в своем государстве. Еще лучше, если этого нового дипломата будет сопровождать руководитель миссии или его коллега, вышестоящий по должности.

Для уяснения вышесказанного приведем для примера дипломата из арабского государства; его должность – «первый секретарь», а его новая задача – «пресса». Необходимо, чтобы его сопровождал советник посольства во время визита к начальнику Управления арабских стран (или Ближнего Востока, или Севера Африки, соответственно названию управления МИДа в этом государстве и подданству дипломата), а после этого – визита к начальнику Управления прессы и информации.

Во время исполнения своих обязанностей в посольстве дипломат должен расширять круг своих знаний с помощью укрепления официальных и личных связей с ответственными лицами государства аккредитования, не упуская любой удобный случай для их посещения или установления с ними контакта.

Здесь следует отметить одну важную деталь в отношении официальной деятельности дипломата. Любой дипломат не должен специализироваться в чем-то одном. В дипломатической жизни не следует ограничиваться лишь служебными функциями, а использовать

в полной мере другие свои таланты: умение рисовать, писать стихи, играть на каком-либо музыкальном инструменте, заниматься спортом. Принято считать, что способный специалист, ограничивающийся только сферой своей отрасли, не будет хорошим дипломатом.

Добавим, что неперменной особенностью успешного дипломата должны быть: интеллигентность, образованность, любовь к знанию и просвещению, готовность выслушать собеседника. Он должен знать, когда и как говорить. Он должен иметь широкий круг знаний о стране, в которой он работает, ибо эти знания являются гарантом его успеха.

2. Неофициальная окружающая среда.

Здесь мы имеем в виду установление отношений с народом того государства, где аккредитован дипломат. Такие отношения не только желательны, но просто необходимы и обязательны. Они помогут дипломату исполнить свои обязанности лучшим образом.

Эта неофициальная, особенная среда включает в себя людей из политики (различные партии), профсоюзов, экономики, коммерции, искусства, журналистов, писателей, поэтов, преподавателей университетов, людей из социальных и общественных кругов. То есть включает отношения дипломата со всеми разновидностями групп общества, в котором он живет. Дипломат должен знать, что установления отношений с представителями этой среды не так легко добиться.

Дипломат должен быть терпеливым, осторожным в своих связях с этой средой, действовать следует рациональным образом, особенно если он руководитель миссии или посол.

В общем, эти отношения очень полезны для дипломата. Они улучшают атмосферу, облегчают чувство ностальгии, скрадывают одиночество, помогают ему выполнять свои задачи профессионально, особенно задачу сбора «информации».

Повторяем, что эти отношения, так же как и другие, требуют особых усилий и таких качеств дипломата, как любезность, скромность, коммуникабельность. Дипломат всегда должен помнить, что он представляет не себя, а свое государство за рубежом, а это очень ответственная и почетная миссия.

в) Отношения дипломата с гражданами своего государства, проживающими в стране аккредитации.

Дипломатическая жизнь требует от дипломата особого внимания к гражданам своего государства. Одной из официальных и главных задач дипломата является защита интересов своих граждан, прожива-

ющих за рубежом. Этической обязанностью дипломата было и остается установление хороших отношений со всеми гражданами своего государства, не различая их по социальному и другим статусам.

К великому сожалению, для многих дипломатов третьего мира это обязательство ограничивается приглашением «эмиграционной диаспоры» для участия в торжествах по случаю национального праздника, которые устраивает посольство. Таким дипломатам мы хотели бы напомнить, что кроме этого они должны защищать права своих граждан, решать их личные и общественные проблемы, делить с ними радости и горести, чтобы они чувствовали повседневную поддержку своего государства.

2) *«Акклиматизация» дипломата в «окружающей среде».*

Дипломат не должен забывать, что он находится в иностранном государстве как представитель своего правительства. Поэтому он не должен забывать, что его личная жизнь и общественные отношения должны быть связаны с его официальным качеством, которое всегда должно быть первостепенным. Это не означает, что он должен забыть свои национальные обычаи и принимать традиции другого народа. Он должен приспосабливаться к народным обычаям и традициям народа страны пребывания, сохраняя при этом свои.

В связи с вышесказанным можно сделать два вывода для дипломата:

- не осуждать обычаи, традиции и образ жизни, существующие в другом государстве;
- не проявлять свое недовольство в отношении трудных условий жизни, в которых он живет.

Если случайно пойдет разговор на эту тему с иностранным дипломатом или иностранными подданными или с каким-то гражданином принимающего государства, то дипломат не должен быть откровенным в своей критике и не преувеличивать положение дел. Дипломат не должен забывать, что, возможно, в зданиях посольства или его местожительства могут быть установлены подслушивающие и другие контрольные устройства. Даже если государство не имеет таких средств, в этих целях могут быть использованы граждане этого государства, работающие в посольствах или домах дипломатов. Поэтому дипломатический представитель должен избегать всего, что может неблагоприятно сказаться на межгосударственных отношениях.

Другой не менее важный совет: дипломат всегда должен быть пунктуальным. Это является элементом уважения к самому себе и сохране-

ния собственного достоинства. В любом случае пунктуальность – положительное качество.

Если дипломат находится в стране, где пунктуальность считается уважением, он должен поступать соответственно этим обычаям и стараться быть точным в своих обещаниях, прийти на место встречи на несколько минут раньше. По нашему мнению, это не считается унижением достоинства дипломата, а наоборот, увеличивает к нему уважение.

Но если дипломат находится в стране, где обычно не уважается пунктуальность, он должен узнать, большинство или меньшинство соблюдает эти правила, и поступать «средне-пунктуально».

Последний важный совет. В некоторых государствах для всех слоев общества при обращении употребляется слово «ты», но есть и такие государства, где обязательно надо употреблять уважительные слова, такие как «господин», «ваше превосходительство» и т.д. и т.п. Это соблюдается, например, в некоторых арабских государствах. Дипломат должен хорошо знать, в какой среде какое слово надо употребить и уместно ли пользоваться им, чтобы это не являлось унижением или, напротив, лестью.

После некоторого времени проживания в стране пребывания и общения с людьми, дипломат сам поймет когда употреблять «господин», а когда «ты».

д) Личная жизнь дипломата.

Как уже неоднократно подчеркивалось выше, дипломат представляет свое государство, а не себя. У дипломата, какую бы должность он ни занимал, нет «личной жизни». Это аксиома, хотя ее не все дипломаты воспринимают.

Дипломат пользуется «иммунитетами и привилегиями» не как «личность», а как «представитель своего государства», не для своего личного интереса, а для облегчения исполнения обязанностей без вмешательства местных властей. Это «особое положение» распространяется и на членов его семьи.

Поэтому в любом случае не существует личной жизни или личного поведения без официальной дипломатической жизни или официального поведения. Общение дипломата с хозяином арендованного дома (квартиры), оплата аренды, использование газа и воды, вождение автомашины, отдых в выходные дни формально считаются частью его личной жизни, а на самом деле это часть его дипломатического поло-

жения. И если он сделает что-то противозаконное, люди не будут знать его имени, но они знают, что он дипломат такого-то государства.

В заключение – небольшое резюме: дипломатическая служба – это не просто специальность, а образ жизни и мышления. Постигнуть в совершенстве все дипломатические сложности и премудрости, советы и рекомендации – это значит успешно развивать свою дипломатическую карьеру, приносить максимальную пользу своему Отечеству.

International Legal Aspects of Diplomatic Service (Summary)

*Azamzhon R. Rakhmanov**

In 2007 the Republic of Uzbekistan celebrates its 16th anniversary of independence. For this short period a lot had been done by the government and parliament of the state so that Uzbekistan was recognized as an equal member of international community but still there is a lot to be done to build a strong, economically developed state with strong ties with other countries. One of the most important ways of achieving these goals is diplomacy.

The author starts with determining the definitions acute for diplomacy: diplomacy, diplomat, diplomatic corps, forms of diplomatic activity, etc. As for diplomatic corps the author mentions that it is not based on any norm of international law and is not a political organization with legal personality. The other issue the author touches upon is that dip. corps do not belong to any particular country and thus there is no Uzbek or Malaysian or any other diplomatic corps.

Further on the author dwells on the problems of diplomatic life both official and private. He states that diplomat is viewed as a “perfect” person and should act correspondingly without forgetting that he is representing his state, not himself. The author divides the environment of a diplomat into several levels: relationship with the colleagues, relationship with official and unofficial environment (the latter implies the people of the receiving state), relationships with the citizens of his country, residing in the receiving state, and also private life of the diplomat. Apart from giving this classification the author meticulously describes each of the mentioned spheres giving useful pieces of advice on each issue.

In the conclusion the author asserts that diplomatic service is not just a profession, but a style of life and thinking. To understand all the diplomatic intricacies and complexities, pieces of advice and recommendations means to successfully develop a diplomatic career, thus gaining maximum profit for the State.

* Azamzhon R. Rakhmanov – Doctor of Laws, professor, head of the Chair of AGOS under auspices of the President of the Republic of Uzbekistan.

ВОПРОСЫ ТЕРРИТОРИИ

Правовое регулирование использования трансграничных рек в Центральной Азии

*Искандархонова Б.А.**

В данный момент в сфере межгосударственного использования трансграничных рек республиками Центральной Азии особенно актуально его правовое регулирование на основе общепризнанных принципов и норм международного права. Такие фундаментальные принципы и основные понятия, как суверенное равенство государств, добрососедство, невмешательство в вопросы исключительно национальной юрисдикции, ответственность за нарушение международных обязательств и мирное урегулирование международных споров, в относительно равной степени применимы в сфере межгосударственного сотрудничества по регулированию использования и охраны вод трансграничных рек Амударьи и Сырдарьи.

Дошедшие до нас исторические памятники письменности большинства ранних цивилизаций, сконцентрированных у речных бассейнов Нила, Ганга, Тигра и Евфрата, свидетельствуют о существовании в прошлом различных норм урегулирования водных отношений между потребителями воды, расположенными на одной реке. Подобные законы существовали в государственных образованиях на территориях Индии, Египта, Китая, Среднего и Ближнего Востока.

В истории международного права середины XX века среди всех видов использования международных рек преобладало в основном судоходство¹. Известны примеры успешного правового регулирования

* Искандархонова Борхотун Амиргулхоновна – аспирант кафедры международного права МГИМО(У) МИД РФ.

¹ См.: Гуреев С.А., Тарасова И.Н. Международное речное право. М., 1993. С. 55; Корбут Л.В. Международно-правовой режим рек: История и современность / Под ред.

в сфере совместного водопользования рек между государствами, приводившие к заключению конвенций и многосторонних договоров, таких как Мангеймская Конвенция о судоходстве по реке Рейн 1868 г. в Европе; Конвенция о режиме судоходства на Дунае 1948 г.; Конвенция о режиме морского и речного судоходства по Меконгу в Юго-Восточной Азии; Договор о сотрудничестве в бассейне Амазонки 1966 г. в Америке². Но следует признать, что это удавалось при главенстве принципов дружбы и сотрудничества во благо народов. Процесс обсуждения нередко занимал длительное время. Например, для достижения соглашения Индии и Пакистана понадобилось 10 лет, чтобы подписать 19 сентября 1960 г. Договор по водам реки Инд³.

К сожалению, в мировой практике отсутствуют единые общепризнанные нормы водопользования трансграничных рек. Сложность решения обуславливается отличиями в подходах к праву собственности в принятых разными государствами водных законодательствах. Необходимость унифицированного подхода подтверждается принятием в 1992 г. Генеральной Ассамблеей ООН Хельсинкской Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер⁴, Нью-Йоркской Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г.⁵, Протокола по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер⁶, Конвенции по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, Эспо, 1991 г., Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным последствиям промышленных аварий, Орхусской Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 1998 г.⁷ и ряда других.

Г.И. Тункина. Академия наук СССР; Советская ассоциация международного права. М.: Наука, 1987.

² См.: Корбут Л.В., Баскин Ю.Я. Международно-правовой режим международных рек. М., 1987.

³ См.: Юридический сборник № 2, ноябрь, 1997, НИЦ МКВК. С. 72.

⁴ Заключена в рамках Европейской Экономической Комиссии ООН // <http://www.unece.org/env/documents/2006/wat/ece.mp.wat.2006.4.r.pdf>

⁵ Принята Генеральной Ассамблеей ООН // <http://www.un.org/russian/law/ilc/convents.htm>

⁶ Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 17 июня 1999 г., Лондон. // <http://www.unece.org>

⁷ См. официальный сайт // <http://www.unece.org>

Эти международные документы представляют собой общую правовую основу для выработки двусторонних и многосторонних договоров применительно к тем или иным трансграничным водотокам. В них зафиксировано принципиальное положение о том, что каждое государство имеет право на справедливую долю в использовании вод трансграничного речного бассейна, очерчены обязательства по предотвращению нанесения различного (в том числе экологического) ущерба водоемам, структуры и механизмы сотрудничества государств в этой области, включая систему уведомлений и обмена информацией.

В ст. 1 Хельсинкской Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. дано следующее определение: трансграничные воды означают любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя и более государствами или расположены в таких границах; в тех случаях, когда трансграничные воды впадают непосредственно в море, пределы таких трансграничных вод ограничиваются прямой линией, пересекающей их устье между точками, расположенными на линии малой воды на их берегах. В Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. приведено понятие «международные водотоки». Под международным водотоком в соответствии со ст. 2 понимаются любые поверхностные и грунтовые воды, части которых находятся в различных государствах и которые составляют в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеют общее окончание.

Остановимся подробнее на правовых вопросах межгосударственного регулирования использования трансграничных рек Амударья и Сырдарья в Центральноазиатском регионе. Регион Центральной Азии включает следующие государства: Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан. Все пять вышеуказанных республик входят в СНГ – Содружество Независимых Государств.

История регулирования отношений, складывающихся в связи с водами рек, на территории Центральной Азии глубоко уходит в прошлые тысячелетия. Предметом регулирования водного права в основном являлась ирригация. Правовые нормы в отношении водопользования были зафиксированы в мусульманском своде законов – шариате⁸.

⁸ См.: Беккин Р.И. Право собственности на природные ресурсы в мусульманском праве (на примере четырех суннитских мазхабов) // Международное право. 1999. № 2. С. 73–82.

Человек с древних пор осознавал не только важность справедливого распределения воды, но и сохранения ее качества. Аксиомой считалась недопустимость загрязнения водных источников. Несмотря на древнюю историю вопроса в целом, правовой аспект межгосударственного регулирования рационального использования и охраны вод независимыми странами Центральноазиатского региона является относительно новым. Он возник в результате распада СССР. В предыдущий период советские республики – предшественники независимых государств были единым экономическим регионом и сообща планировали свое экономическое развитие. В соответствующих пятилетних планах управление водными ресурсами рек Амударьи и Сырдарьи было подчинено достижению энергетической и хозяйственной самодостаточности всего экономического региона.

Существенная взаимозависимость стран в отношении использования водных ресурсов трансграничных рек сохранилась и сегодня. В частности, в Центральной Азии сотрудничество между государствами, через территории которых протекают такие реки, как Сырдарья и Амударья, имеет ключевое значение для социальной, экономической и политической стабильности в этих странах.

Для понимания ситуации приведем краткий обзор общих гидрографических характеристик данных рек. Так, река Амударья наиболее крупная по площади водосбора и водоносности река Центральной Азии, формируется на пограничной территории двух государств слиянием рек Вахш (Таджикистан) и Пяндж (Афганистан). Река Пяндж почти на всем своем протяжении проходит по границе Таджикистана с Афганистаном. Бассейн реки Амударьи общей площадью 1017,8 тыс. кв. км расположен на территории региона Аральского моря. В административном отношении бассейн реки Амударьи охватывает полностью территорию Туркменистана и часть территории республик Таджикистана и Узбекистана, Кыргызской Республики и Афганистана. Общая ее длина от истоков реки Пяндж до Аральского моря составляет 2574 км. Суммарная водосборная площадь бассейна Амударьи составляет 309 тыс. кв. км, в том числе 61% находится на территории республик Центральной Азии, 39% – в Афганистане.

Река Сырдарья формируется в основном на территории Кыргызстана слиянием рек Нарын и Карадарья в восточной части Ферганской долины. Сырдарья является крупнейшей рекой Центральной Азии, по водности уступает только Амударье. Протяженность реки составляет

2337 км. Суммарная водосборная площадь бассейна, который расположен на территории республик Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан и Казахстан, составляет 150 тыс. кв. км. Наибольшее число притоков сосредоточено в пределах Ферганской долины, но в основном они используются для орошения и до Сырдарьи не доходят. В то же время ниже выхода из Ферганской долины в Сырдарью впадают крупные реки Ангрен, Чирчик, Келес и Арысь (Казахстан).

Таким образом, Амударья составляет 83%, а Сырдарья – 80% основного стока главных артерий бассейна Аральского моря.

Распределение водных ресурсов между пятью союзными государствами бассейна Аральского моря в советское время основывалось на Схеме комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна Сырдарьи и Постановлении Госплана СССР № 11 от 5 мая 1982 г.⁹, а также Протоколе № 413 по Сырдарье¹⁰ и Протоколе № 566 по Амударье¹¹. Данные документы предусматривали годовое распределение воды между странами бассейна Аральского моря, но сезонное распределение в нем не было учтено. В 1986 г. было принято решение о создании двух бассейновых водохозяйственных организаций – БВО «Амударья» и БВО «Сырдарья». Согласно специальному постановлению Правительства СССР, все крупные водохранилища и головные водозаборные сооружения с пропускной способностью более 10 кубометров в секунду по стволам обеих рек и их притоков должны были передаваться в ведение БВО. Они получили также право изменять в пределах до 10% квоты водопотребления для каждой республики, в зависимости от оперативной обстановки, но не имели возможности вмешиваться в процессы водопользования внутри республик и не контролировали качество воды. В число других функций БВО входили подготовка оперативных планов водodelения на предстоящие полугодия и графиков водозаборов и пусков воды из водохранилищ, исходя из прогнозов запасов воды, вырабатываемых республиканскими органами гидрометеослужбы.

Главы государств Центральной Азии неоднократно встречались для обсуждения и решения проблем регионального водного сотрудничества на высшем политическом уровне. Взаимное и согласованное

⁹ Протоколы и постановления, принятые Министерством мелиорации и водного хозяйства СССР.

¹⁰ Протокол Научно-технического совета Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР 07.02.1984 г.

¹¹ Протокол НТС Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР 10.09.1987 г.

сотрудничество глав государств Центральной Азии в сфере использования водных ресурсов трансграничных рек привело к образованию политической базы, способствующей укреплению и развитию регионального сотрудничества в сфере использования и охраны рек Амударьи и Сырдарьи. Так, главами государств региона приняты Алма-Атинская, Душанбинская, Иссык-Кульская¹², Кызыл-Ординская¹³, Нукуская Декларации, Ташкентское¹⁴, Ашгабатское Заявления, Программы бассейна Аральского моря (ПБАМ-1, ПБАМ-2) по решению водно-экологических проблем региона, не считая других двусторонних и многосторонних встреч на высшем уровне по этим вопросам. Их результатом явилось заключение ряда двусторонних и многосторонних соглашений в этой сфере. В то же время необходимость окончательного закрепления политической воли глав государств в соглашениях конкретно по отдельным рекам находится на стадии обсуждения.

В этом контексте представляется крайне важным найти приемлемые для всех сторон международно-правовые механизмы регулирования национальных интересов каждой республики Центральной Азии в водохозяйственной сфере и интересов региона в целом. Это позволит осуществлять национальные действия в пределах правового поля, а наличие прочной международно-правовой базы по регулированию использования и охраны вод трансграничных рек региона является также фактором развития всемерного сотрудничества в водных бассейнах.

Для дальнейшего развития межгосударственных отношений республики Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан пришли к согласованным решениям по сотрудничеству в сфере правового регулирования использования и охраны вод трансграничных рек Амударьи и Сырдарьи.

Первые шаги к этому были предприняты на встрече министров новых независимых среднеазиатских стран. Итогом встречи было подписание Алма-Атинского Соглашения между республиками Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников 18 февраля 1992 г. Стороны договорились придерживаться раздела трансграничных водных

¹² См. Электронный ресурс // <http://www.cawater-info.net/library/issik-kul>

¹³ См. Электронный ресурс // <http://www.cawater-info.net/library/gov8>

¹⁴ См. Электронный ресурс // <http://www.cawater-info.net/library/gov6>

ресурсов согласно Протоколу № 413 по Сырдарье и Протоколу № 566 по Амударье, заключенным в период СССР. Кроме того, этот договор предусматривал создание Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (МКВК), в которую вошли министры и первые заместители министров, отвечающие за использование водного хозяйства в государствах Центральной Азии (ЦА).

Таким образом, комиссия является совместным органом пяти правительств, выполняя непосредственные функции по управлению и развитию водных ресурсов и поддержанию устойчивости природных и гидроэкологических процессов на трансграничных реках¹⁵. Этот орган решает задачи по ведению скоординированной водохозяйственной политики в регионе, разработке и утверждению ежегодных лимитов водопотребления и обеспечивает согласованное распределение межгосударственных водных ресурсов трансграничных рек через каналы и каналные сооружения. В структуру МКВК в качестве исполнительных учреждений, контролирующих распределение воды включены речные водохозяйственные организации бассейна: БВО «Сырдарья» и БВО «Амударья». Также позднее был создан Научный информационный центр (НИЦ МКВК)¹⁶. На регулярных заседаниях МКВК все страны имеют возможность согласовать сезонное распределение воды для рек Сырдарьи и Амударьи.

Поскольку международные реки составляют часть водной территории суверенных государств и находятся под государственной юрисдикцией, то из этого следует, что на государственном уровне все вопросы, связанные с регулированием использования и охраны воды рек регулируются внутригосударственными законами и подзаконными актами, постановлениями и т.п.

В соответствии с внутригосударственными законами вода обычно является собственностью государства, используемой для блага граждан, причем общая ответственность за деятельность, связанная с ресурсом, возлагается на государство. Обеспечение выполнения соответствующих законов также является ответственностью государства и обычно выполняется посредством административных и юридических органов. Большинство национальных водных законодательств определяет стратегические цели такими терминами, как «оптималь-

¹⁵ См. Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия ЦА (МКВК) Электронный ресурс // http://www.icwc-aral.uz/index_ru.htm

¹⁶ Там же // http://www.icwc-aral.uz/index_ru.htm

ное использование», «эффективное и выгодное использование», «общее благо», «рациональное использование», «устойчивое развитие», и направлено на охрану и эффективное управление водоснабжением.

Так, согласно ст. 8 водного кодекса Республики Казахстан¹⁷ «Водный фонд Республики Казахстан являются исключительной собственностью государства», в Законе Кыргызской Республики¹⁸ «О воде» в ст. 5 определено: «Государственный водный фонд Кыргызской Республики является собственностью государства», в Водном кодексе Республики Таджикистан¹⁹ в ст. 4 говорится: «В соответствии с Конституцией Республики Таджикистан внутренние воды Республики Таджикистан состоят в исключительной собственности государства, являются достоянием народа и предоставляются только в пользование». Водный кодекс Туркменистана принят 1 июня 1973 г. (в настоящее время подготовлена его новая редакция)²⁰. В кодексе также указано, что воды являются собственностью государства. В законе Республики Узбекистан «О воде и водопользовании»²¹ в соответствии со ст. 3 «воды являются государственной собственностью – общенациональным богатством Республики Узбекистан, подлежат рациональному использованию и охраняются государством».

Демографический фактор и высокий темп индустриализации, сопровождающиеся ростом потребления воды с учетом нахождения на различных стадиях экономического развития независимых государств Центральной Азии, поднимают вопрос об экономическом аспекте использования трансграничных рек. Учитывая особое положение и потребности развития этих стран, межгосударственное сотрудничество в этой области должно осуществляться таким образом, чтобы оно благоприятствовало для их социально-экономического роста,

¹⁷ Водный кодекс Республики Казахстан от 09.07.2003 № 481-2. В документ внесены изменения и дополнения Законом РК от 20.12.2004 г. № 13-3. Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2003. № 17.

¹⁸ Закон Кыргызской Республики от 14 января 1994 г. «О воде». № 1422-XII. (В редакции Закона КР от 28 июля и 26 сентября 1995 г. № 21-I) // <http://www.base.spininform.ru/show.fwx?Regnom=74>

¹⁹ Водный кодекс Республики Таджикистан от 29 ноября 2000 г. (В редакции Закона РТ от 3 марта 2006 г. №174) // <http://www.base.spininform.ru/show.fwx?Regnom=2127>

²⁰ Водный кодекс Туркменской республики – 1 июня 1973 г. (идет работа над новой редакцией). // <http://www.base.spininform.ru/show.fwx?Regnom=6763>

²¹ Закон Республики Узбекистан от 6 мая 1993 г. № 837-XII «О воде и водопользовании». (В редакции Законов РУ от 25.04.1997 г., 29.08.1998 г., 31.08.2000 г., 15.12.2000 г., 12.12.2003 г. № 568-II) // <http://www.base.spininform.ru/show.fwx?Regnom=809>

дополняло и поддерживало национальные интересы в области экономики, не наносило ей ущерб, для того чтобы можно было добиться прогресса на пути к достижению устойчивого развития во всем мире.

В соответствующих положениях ряда деклараций, резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, принципах и рекомендациях, принятых на состоявшейся в 1992 г. Конференции ООН по окружающей среде и развитию и содержащихся в Рио-де-Жанейрской Декларации по окружающей среде и развитию²², Повестке дня на XXI век²³ и других документов неоднократно подчеркивалась необходимость сохранения и рационального использования национальных ресурсов в целях развития.

В резолюции 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи ООН²⁴ «Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами» отмечается, что право народов и наций на неотъемлемый суверенитет над их естественными богатствами и ресурсами должно осуществляться в интересах их национального развития и благосостояния.

На национальном уровне понятия юридических прав и структуры распределения тесно связаны и широко соотносятся с понятием «прав на воду» – широко распространенным, но часто неправильно используемым термином. Важно подчеркнуть, что «права на воду» должны рассматриваться в соотносительном смысле, включающем как права, так и обязанности.

Стоит отметить, что целесообразным является присоединение всех государств ЦА к вышеупомянутым международным конвенциям. На сегодняшний же день ситуация такова:

Республика Казахстан ратифицировала 11 января 2001 г. все вышеупомянутые конвенции, кроме Протокола по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 17 июня 1999 г.

Кыргызская Республика ратифицировала 1 мая 2001 г. Конвенцию по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте от 1991 г. и Конвенцию о доступе к информации, участии обще-

²²См. Документ ООН A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol.1) // <http://www.un.org/russian/document/declarat/riodecl.htm>

²³См. Документ A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol.1)+Corr. 1 // <http://www.un.org/russian/conferen/wssd/agenda21.htm>

²⁴Резолюция 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1962 г. «Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами» // <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Rc2psnr.html>

ственности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды 1998 г.

Республики Таджикистан (17 июля 2001 г.) и Туркменистан (25 июня 1999 г.) ратифицировали Конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 1998 г.

Республика Узбекистан не ратифицировала ни одной из вышеупомянутых конвенций.

Следующим моментом, требующим особого внимания в межгосударственном сотрудничестве при заключении двусторонних и многосторонних соглашений, является правильное толкование терминов и понятий. Во многих внутригосударственных законах стран Центральной Азии о водах трансграничных рек отсутствует определение понятия «трансграничные реки». Соответственно такая же картина наблюдается и в статьях двусторонних и многосторонних соглашений. В основном в документах стран ЦА используются термины в экономическом и гидрологическом аспектах, такие как, например, «водный ресурс», «водно-энергетический ресурс», «межгосударственный источник» и т.д. Теория и практика правовой науки, экономических наук и гидрологии имеют различное понимание и по-разному интерпретируют некоторые общие термины, важные для процесса принятия решения, либо требуют дальнейшего разъяснения некоторых терминов. Глоссарий терминов должен быть разработан для обеспечения общей терминологии междисциплинарного применения. Каждый используемый ключевой термин требует четкого определения в договорах. В общем можно утверждать, что процесс совместного сотрудничества государств в этом направлении находится на стадии развития.

На региональном уровне государствами ЦА был принят ряд двусторонних и многосторонних соглашений и заявлений, конкретная цель которых – региональное сотрудничество по устойчивому и равноправному использованию, защите и охране вод трансграничных рек. В качестве примера приведем ряд соглашений.

11 сентября 1998 г. в Москве с целью определения общих принципов использования и деления водных ресурсов и охраны поверхностных и подземных трансграничных вод Республика Беларусь, Российская Федерация, Республика Таджикистан подписали Соглашение об основных принципах взаимодействия в области рационального использования и охраны трансграничных водных объектов государств – участников СНГ. Документ вступил в силу 6 июня 2002 г.

На встрече 6 мая 1996 г. в Бишкеке главы Республики Казахстан (РК), Кыргызской Республики (КР) и Республики Узбекистан (РУ) приняли заявление «Об использовании водно-энергетических ресурсов»²⁵. В данном заявлении важное значение придается разработке согласованной политики развития и использования водно-энергетических ресурсов трансграничных водотоков с учетом предотвращения негативного воздействия на окружающую среду. Также подчеркнута необходимость ускорения разработки новой стратегии вододелиения и экономических рычагов управления в этой области и рассмотрения вопроса о присоединении трех стран бассейна реки Сырдарьи к Конвенции Европейской Экономической Комиссии ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г.

Впоследствии было заключено несколько других региональных договоров, сфокусированных на предотвращении проблем Аральского моря. Наиболее важным является Рамочное Соглашение от 17 марта 1998 г. между правительствами республик Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан по использованию водно-энергетических ресурсов в бассейне Сырдарьи²⁶. 17 июня 1999 г. к этому соглашению присоединилась Республика Таджикистан. С тех пор Рамочное Соглашение 1998 г. служит основой для ежегодных договоренностей об энергетическом, топливном и водном обмене.

С целью регулирования и использования водохозяйственных сооружений между правительствами республик Казахстан и Кыргызстан 21 января 2000 г. в Астане принято двустороннее соглашение об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Талас и Чу, которое вступило в силу 16 апреля 2002 г. Стороны в данном документе руководствуются Чолпон-Атинским договором о создании единого экономического пространства между КР, РК и РУ от 30 апреля 1994 г. На состоявшейся 6 октября 2002 г. встрече в Душанбе главами государств Центральной Азии принято решение об «Основных направлениях Программы конкретных действий по улучшению экологической и социально-экономической обстановки в бассейне Аральского моря на период 2003–2010 гг.» для целей комплексного управления водными ресурсами, гидротехническими сооружениями, решения социально-экономических проблем, укрепления правовой базы межгосударственных организаций.

²⁵ См. электронный ресурс // <http://www.cawater-info.net/library/gov>

²⁶ См. электронный ресурс // <http://www.cawater-info.net/library/gov1>

Кроме того, главами государств ЦА утверждена «Программа конкретных действий по рациональному использованию и охране водных ресурсов, улучшению экологической и социально-экономической обстановки в бассейне Аральского моря» 11 января 1994 г. в Нукусе, где в качестве первостепенных задач определены выработка общей стратегии водodelения, рационального водопользования и охраны водных ресурсов в бассейне Аральского моря и подготовка на ее основе проектов межгосударственных правовых актов.

5 апреля 1996 г. в Ташкенте правительствами РК, КР и РУ приняты Соглашение об использовании топливно-энергетических и водных ресурсов, строительстве, эксплуатации газопроводов Центральноазиатского региона²⁷, позже – 17 марта 1998 г. – Соглашение между правительствами РК, КР и РУ о сотрудничестве в области окружающей среды и рационального природопользования и дополнительно Протокол между правительствами РК, КР и РУ о совместном комплексном использовании водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскадного резерва в 2001 г.²⁸

Таким образом, двусторонние и многосторонние соглашения остаются главным международно-правовым механизмом определения и обеспечения межгосударственного сотрудничества в Центральной Азии относительно регулирования рационального использования и охраны вод трансграничных рек на современном этапе.

Устойчивое экономическое развитие Центральной Азии зависит от эффективного межгосударственного взаимодействия и сотрудничества и требует для этого тщательной выработки подробного правового механизма (многосторонних соглашений по каждому рекам, договоров) совместного регулирования рационального использования и охраны вод трансграничных рек и совершенствования правовой базы на межгосударственном и национальном уровнях. Ряд правовых вопросов установления международно-правового режима рек Амударьи и Сырдарьи, касающегося принципов, прав и обязанностей центральноазиатских государств по этим рекам требует дальнейшего правового анализа и решений.

Основой для выработки правовых механизмов могла бы стать Конвенция по несудоходному использованию международных водотоков 1997 г. и др. На настоящий момент Конвенция о праве несудоходных

²⁷ См. электронный ресурс // <http://www.cawater-info.net/library/gov5>

²⁸ См. электронный ресурс // <http://www.cawater-info.net/library/gov2>

видов использования международных водотоков от 1997 г., хотя и не вступила в силу, тем не менее действует в качестве обычных норм общего международного права.

Конвенция установила ряд базовых принципов по использованию международных водотоков и нацеливает стороны на ведение переговоров по использованию рек, протекающим по их территориям.

Обобщая вышеизложенное, необходимо подчеркнуть, что межгосударственное сотрудничество должно строиться на основе основополагающих принципов международного права с учетом экономической необходимости водопотребляющих стран. Создание именно правовых механизмов в виде конвенций, договоров по эффективному использованию вод трансграничных рек становится первоочередной задачей государств бассейна Аральского моря. Причем эти механизмы должны уважать суверенные права каждой страны бассейна в пределах ее территории. Необходимо также учитывать природно-географические особенности расположения государств региона, находящихся как в зоне формирования стока рек, так и в зоне нижнего течения рек.

Необходимо в соответствии с пунктом IV резолюции 55/2 ООН «Уважение к природе»²⁹ «остановить нерациональную эксплуатацию водных ресурсов, разрабатывая стратегии водохозяйственной деятельности на региональном, национальном и местном уровнях, способствующие справедливому доступу к воде и ее достаточному предложению».

В заключение еще раз обратим внимание на необходимость использования в качестве императива вышеуказанной резолюции ООН, полагая, что в основу рационального использования всех живых организмов и природных ресурсов должен быть положен принцип осмотрительности в соответствии с постулатами устойчивого развития. Как видится, только таким образом можно сохранить и передать нашим потомкам те огромные богатства, которые дарованы нам природой. Нерациональные модели производства и потребления должны быть изменены в интересах нашего будущего благосостояния и благополучия наших потомков.

²⁹ См. Документ ООН A/RES/55/2. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 г. // <http://www.un.org/russian/conferen/wssd/agenda21/part2/ch15.htm>

Legal Regulation of Transboundary Rivers in Central Asia (Summary)

*Borhotun A. Iskandarhonova**

The article touches upon the problem of international use of transboundary rivers by the republics of Central Asia and its legal regulation on the basis of the principles and norms of the international law. Speaking about the problem of transboundary rivers the issue concerned was the navigability of rivers, while in the case of Amudariya and Syrdaria it is the issue of irrigation, that is the equal access to the resources of the rivers.

The author lists several examples from history paying attention to how the problems were solved. Then the author offers a substantial list of international agreements and documents dealing with the subject though it is mentioned that there is no unified norms on how to use transboundary rivers.

Central Asian region is formed by the republics of Kazakhstan, Tajikistan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan. It is between these countries the negotiations are primarily conducted on this problem. The author identifies and lists both bilateral and multilateral agreements on the issue of the use of transboundary rivers and their resources between these countries in chronological order what helps to form the whole idea of the process which is still not finalized as even there has not been worked out single terms as the author points out. The author asserts that it would have been beneficial for the mentioned states to join international agreements and rely on the UN resolutions concerning this issue as this may help to solve the problems the countries are facing.

In the conclusion the author once more time returns to the necessity of use of the UN resolutions and the principle of sustainable development contained in them. This is the only way to secure the existing resources for the future generations and enhance the economical development of all interested parties.

*Borhotun A. Iskandarhonova – post-graduate student at the Chair of International Law of the MGIMO-University MFA Russia.

ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

Протокол № 14 к Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод: история разработки и главные новеллы

*Алисиевич Е.С.**

Конвенция Совета Европы о защите прав человека и основных свобод, подписанная 4 ноября 1950 года, предусматривает учреждение контрольного механизма, который в соответствии со ст. 19 Конвенции создается «в целях обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции и Протоколам к ней»¹.

С 1955 года, когда контрольные органы Конвенции приступили к рассмотрению первой индивидуальной жалобы «Лоулес против Ирландии»², по 1 июля 2006 года, когда вступили в силу последние изменения к Регламенту Европейского Суда по правам человека³ (далее – Суд), организация деятельности и компетенция контрольного механизма Конвенции существенно изменились.

Реформа контрольных органов Конвенции включает в себя несколько этапов, каждый из которых отмечен подписанием дополнительного Протокола к Конвенции или, после принятия 4 ноября 1998 года Рег-

* Алисиевич Екатерина Сергеевна - к.ю.н., доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

¹ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. с изменениями от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января, 6 ноября 1990 г. и 11 мая 1994 г. // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

² См.: Постановление Европейского Суда по делу «Лоулес против Ирландии» от 7 апреля 1961 г. Жалоба № 332/57//<http://www.echr.coe.int/echr>

³ См.: Регламент Европейского Суда по правам человека от 4 ноября 1998 г. с изменениями и дополнениями от 8 декабря 2000 г., 17 июня и 8 июля 2002 г., 7 июля 2003 г., 1 декабря 2005 г. и 29 мая 2006 г. // <http://www.echr.coe.int/echr>

ламента Суда, определяющего порядок осуществления Судом возложенных на него функций, внесением дополнений в текст Регламента Суда.

Протоколы к Конвенции предусматривают значительные изменения компетенции и структуры контрольного механизма Конвенции, включая его полную реорганизацию. Среди семи Протоколов, касающихся организации деятельности Суда (Протоколы № 3, 5, 8, 9, 10, 11 и 14), наиболее существенные изменения предусматривают Протоколы № 11 и 14. Цели их принятия в целом совпадают: повышение эффективности контрольного механизма Конвенции, усовершенствование процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб и сохранение высокого качества защиты прав и свобод человека. Общность целей предопределяет тесную взаимосвязь реформ 1994 и 2004 годов, несмотря на различия в задачах и характере мер, принятых для их выполнения.

Необходимость реорганизации контрольного механизма Конвенции, включавшего Европейскую Комиссию по правам человека, Европейский Суд по правам человека и Комитет министров Совета Европы, была обусловлена ростом числа членов Совета Европы за счет государств Центральной и Восточной Европы (к 1998 году в составе Совета Европы было уже 40 государств); увеличением количества жалоб, поступающих в Европейскую Комиссию по правам человека и Суд; многоэтапностью процедуры рассмотрения обращений Комиссией, Судом, а затем Комитетом министров Совета Европы и дублированием функций в отношениях между Комиссией и Судом. Как следствие, сроки рассмотрения обращений затягивались, достигая в среднем пяти-шести, а в отдельных случаях восьми-деяти лет. В январе 1994 года в Суде находилось около 2700 дел, из которых 1500 еще даже не были приняты к рассмотрению⁴.

Реформа контрольного механизма Конвенции включала в себя три группы мер:

- меры, направленные на упрощение процедуры подачи индивидуальных жалоб за счет предоставления частным лицам права обращаться с жалобами непосредственно в Суд, минуя Комиссию по правам человека;

- меры, направленные на ускорение процесса рассмотрения жалоб

⁴ Подробно причины, обусловившие реорганизацию контрольного механизма Конвенции, разобраны в монографии М.Л. Энтина «Международные гарантии права человека (практика Совета Европы)». М.: Междунар. отношения, 1992.

при условии сохранения высокого качества защиты прав и свобод человека; и

– меры, направленные на повышение эффективности контрольного механизма Конвенции в целом.

Протокол № 11 к Конвенции «О реорганизации контрольного механизма в соответствии с Конвенцией», который был подписан 11 мая 1994 года и вступил в силу 1 ноября 1998 года, предусматривал:

- упразднение Комиссии по правам человека и передачу ее функций Суду, который отныне единолично рассматривал все поступающие жалобы, как на предмет приемлемости, так и по существу дела;

- подачу индивидуальных жалоб непосредственно в Суд;

- распространение юрисдикции Суда на рассмотрение межгосударственных споров и индивидуальных жалоб, а также на все вопросы, касающиеся толкования и применения Конвенции. При этом Суд сохранил право давать консультативные заключения по запросу Комитета министров Совета Европы, предоставленное ему Протоколом № 2 к Конвенции «О наделении Европейского Суда по правам человека компетенцией выносить консультативные заключения» от 6 мая 1963 года;

- утверждение работы Суда на постоянной основе;

- лишение Комитета министров Совета Европы полномочия выносить Постановления по существу дела, однако сохранение за этим органом права осуществлять контроль за исполнением Постановлений Суда государствами – участниками Конвенции⁵.

Проведенная реорганизация контрольного механизма Конвенции безусловно оправдала себя, повысив эффективность работы Суда, однако проблема увеличения пропускной способности Суда не была решена полностью. Реорганизованному Суду было передано упраздненной Комиссией и ранее действовавшим Судом около 6800 жалоб. Количество обращений возрастало в среднем на 2000 ежегодно, а членами Совета Европы становились все новые государства. Кроме того, более 90% жалоб, подаваемых в Суд, признавались неприемлемыми. Например, в 2003 году не дошли до стадии рассмотрения по существу 96% обращений⁶. Таким образом, при увеличении нагрузки на Комитеты и

⁵ Подробнее см.: Энтин М.Л. Международные гарантии прав человека: опыт Совета Европы. М.: МНИМПБ, 1997.

⁶ См.: Пояснительный Доклад к Протоколу № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Explanatory Report to the Protocol № 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of

Палаты Суда количество дел, рассматриваемых по существу, оставалось небольшим.

Уже в ноябре 2000 года на конференции министров иностранных дел, которая состоялась в Риме и была посвящена пятидесятилетию подписания Конвенции о защите прав человека и основных свобод, рассматривался вопрос о повышении эффективности работы Суда в условиях постоянного роста числа обращений. Участники конференции выразили «обеспокоенность по поводу испытываемых Судом трудностей в связи с постоянно увеличивающимся объемом заявлений» (по данным на июнь 2002 года, в Суде находилось около 30 000 нерассмотренных дел) и констатировали необходимость принятия срочных мер, которые позволили бы Суду эффективно выполнять возложенные на него функции⁷.

7 февраля 2001 года Комитет министров Совета Европы учредил Группу по разработке мер, направленных на обеспечение эффективности деятельности Суда. Одновременно с учреждением Группы Комиссия по правам человека, отвечающая за выработку правил процедуры (далее – Комиссия), создала Группу по обеспечению эффективности механизма защиты прав человека, доклад которой в июне 2001 года был направлен Группе, учрежденной Комитетом министров Совета Европы, с целью оказания содействия последней⁸.

В своей работе Группа опиралась на три принципа: объем прав, гарантированных Конвенцией, не должен быть уменьшен; право на подачу индивидуальных жалоб должно быть сохранено; Суд должен иметь возможность рассматривать дела в разумные сроки и выносить по ним качественные решения.

Рекомендации, представленные Группой Комитету министров 27 сентября 2001 года в виде доклада⁹, можно условно разделить на пять категорий:

the Convention (CETS № 194)), п. 5 // <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm>

⁷ См.: Резолюция Римской Конференции министров, посвященной правам человека «Европейская Конвенция по правам человека: какое будущее у защиты прав человека в Европе» // <http://www.coe.int/t/cm>

⁸ См.: Доклад Группы по обеспечению эффективности механизма защиты прав человека. Приложение 3 к Докладу Группы, учрежденной Комитетом министров Совета Европы // Human Rights Law Journal (HRLJ), 2001, 22, p. 322.

⁹ См.: Доклад Группы о Европейском Суде по правам человека, подготовленный для Комитета министров Совета Европы. Страсбург, Совет Европы, 27 сентября 2001 г. // Human Rights Law Journal (HRLJ), 2001, 22, p. 308.

- меры, принимаемые на национальном уровне;
- меры по исполнению постановлений Суда;
- меры организационного характера;
- использование доступных ресурсов и внесение изменений в текст

Конвенции.

Предложения Группы сводились к следующему¹⁰:

1. Сложности в работе Суда в значительной степени связаны с тем, что нарушения прав и свобод человека в государствах – участниках Конвенции продолжают, а национальные судебные системы с ними не справляются. Следовательно, необходимо ужесточить со стороны Совета Европы мониторинг деятельности государств по совершенствованию национального законодательства и правоприменительной практики и приведению их в соответствие с положениями Конвенции и правовыми стандартами Суда.

2. Государства должны обеспечивать функционирование системы информирования населения о формальных требованиях, предъявляемых Конвенцией к жалобам на нарушение гарантируемых этим региональным международно-правовым актом прав и свобод человека, что позволило бы сократить поток обращений за счет жалоб, которые не отвечают критериям приемлемости, закрепленным в Конвенции.

3. Для повышения пропускной способности Суда необходимо максимально упростить процедуру принятия решений о приемлемости обращений, а также сократить объемы переписки между Судом и сторонами на этапе решения вопроса о приемлемости жалобы и ее рассмотрения по существу, поскольку эта переписка часто длится не один месяц.

4. Стимулировать достижение мировых соглашений между сторонами. Это особенно эффективно по отношению к так называемым делам-клонам, т.е. делам, аналогичным ранее рассмотренным Судом, когда решение Суда по сути предопределено содержанием дела, а длительность процедуры внесения изменений в действующее законодательство и правоприменительную практику не позволяет государству оперативно ликвидировать почву для нарушений определенных прав и свобод человека.

Часть доклада Группы была посвящена внесению изменений в текст Конвенции. Группа отклонила наиболее радикальные предложения:

¹⁰ См.: Травников М.А. Будущее Европейского Суда по правам человека: тупик или смена концепции // Журнал российского права. 2002. № 2. С. 73-74.

о создании региональных судов по правам человека; о простом увеличении количества судей; о передаче квазисудебных функций ответственным сотрудникам аппарата Суда и некоторые другие.

Группа рекомендовала приступить к разработке дополнительного Протокола к Конвенции, который предусматривал бы: расширение оснований для отклонения поступающих заявлений по формальным признакам, что позволило бы Суду не рассматривать по существу дела клоны и жалобы, из которых следует, что заявителю был причинен незначительный ущерб; увеличение сроков полномочий судей до девяти лет; вынесение за рамки Конвенции положений организационного характера, быстрое и возможно частое изменение которых могло бы позволить оперативно реагировать на возникающие потребности Суда. Группа также предлагала создать дополнительную инстанцию, которая, являясь частью Суда, смогла бы заниматься исключительно вопросами приемлемости жалоб.

Руководствуясь отдельными рекомендациями, перечисленными в Докладе Группы, Суд внес некоторые изменения в Регламент Суда¹¹, увеличил число юристов Суда, а также предпринял ряд других действий, призванных повысить эффективность его работы.

На 109-й сессии, прошедшей 8 ноября 2001 года, Комитет министров Совета Европы принял Резолюцию «Защита прав человека в Европе – гарантия эффективности работы Европейского Суда по правам человека на длительный период времени»¹². В соответствии с Резолюцией Комиссии предлагалось проанализировать оптимальные способы предварительного изучения жалоб, прежде всего процедуру их отбора, а также представить предложения по дополнению Конвенции на основе рекомендаций, изложенных в Докладе Группы, учрежденной Комитетом министров Совета Европы.

По итогам проделанной работы Комиссия представила доклад, принятый Комитетом министров в октябре 2002 года¹³, в котором указала на три группы мер, призванных обеспечить эффективность работы Суда:

¹¹ См.: Регламент Европейского суда по правам человека от 4 ноября 1998 г. Изменения от 17 июня и 8 июля 2002 г., а также 7 июля 2003 г. // <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts>

¹² См.: Резолюция Комитета министров Совета Европы «Защита прав человека в Европе – гарантия эффективности работы Европейского Суда по правам человека на длительный период времени» // *Revue universelle des droits de l'homme (RUDH)*, 2002, p. 331.

¹³ См.: Доклад Комиссии (CM (2002))146//<http://www.coe.int/t/cm>

1. Меры, принимаемые на национальном уровне. Эти меры предполагают обеспечение предотвращения нарушений Конвенции на территории государств – участников этого регионального международно-правового акта. Государства обязаны проводить мониторинг действующего законодательства и правоприменительной практики на предмет их соответствия требованиям Конвенции и прецедентному праву Европейского Суда¹⁴. Принятие указанных мер позволит не только снизить нагрузку Суда за счет снижения числа подаваемых жалоб, но и решить проблему дел-клонов.

2. Меры, направленные на обеспечение исполнения государствами – участниками Конвенции вынесенных против них постановлений Суда. Речь идет прежде всего о принятии государствами мер общего характера. Несовершенства законодательства и дефекты правоприменительной практики приводят к появлению так называемых системных нарушений и, как следствие, росту числа однотипных жалоб, поданных в Суд. По мнению Комиссии, этого можно избежать только с помощью усовершенствования действующего законодательства и изменения правоприменительной практики, не соответствующих правовым стандартам Европейского Суда.

3. Меры по усовершенствованию процедуры рассмотрения жалоб.

Руководствуясь Докладом Комиссии, а также положениями Резолюции «Европейский Суд по правам человека для Европы», принятой на 111-й сессии Комитета министров Совета Европы, которая состоялась 6–7 ноября 2003 года, Комитет министров заявил о намерении изучить выдвинутые предложения на очередной сессии в мае 2003 года. Окончательный доклад Комиссии¹⁵, в котором содержалось подробное обоснование и описание указанных трех групп мер, лег в основу рекомендаций, подготовленных Комитетом министров Совета Европы для государств – участников Конвенции, а также предлагаемых дополнений к Конвенции.

В Резолюции «Об обеспечении эффективной работы Европейского Суда на длительный период времени», принятой на 112-й сессии Комитета министров (14–15 мая 2003 года), Комитет министров, в частности, рассмотрел возможность присоединения к Конвенции Европейского союза, вопрос об изменении срока полномочий судей Европейского Суда и необходимость внесения дополнений в Раздел Конвенции,

¹⁴ Там же.

¹⁵ См.: Окончательный доклад Комиссии (CM (2003)55) // <http://www.coe.int/t/cm>

посвященный деятельности Суда. Комитет министров поручил Комиссии подготовить на основании всей имеющейся информации, а также консультаций с Парламентской Ассамблеей Совета Европы, Комиссаром Совета Европы по правам человека, представителями гражданского общества и неправительственных организаций дополнительный Протокол к Конвенции, пояснительный доклад к Протоколу, заявление, три рекомендации и резолюцию. Комиссия выполнила поручение Комитета министров и представила окончательный доклад на его рассмотрение в апреле 2004 года¹⁶.

На 114-й сессии, которая прошла 12 и 13 мая 2004 года, Комитет министров Совета Европы принял декларацию, согласно которой государства – члены Совета Европы признавали насущную необходимость в реформе контрольного механизма Конвенции и принимали на себя обязательство ратифицировать Протокол № 14 к этому региональному международно-правовому акту в течение двух лет со дня, когда он будет открыт для подписания¹⁷.

13 мая 2004 года Протокол № 14 был открыт для подписания государствами – участниками Конвенции.

В соответствии с Пояснительным Докладом к Протоколу № 14 к Конвенции изменения, закрепленные в этом акте, направлены на достижение трех основных целей:

1. Повышение пропускной способности Суда при условии сохранения высокого качества работы Суда.

2. Обеспечение эффективности деятельности Суда с учетом, с одной стороны, роста числа членов Совета Европы (с мая 1994, когда был подписан Протокол № 11 к Конвенции, по май 2004 года, когда был подписан Протокол № 14 Конвенции, Конвенцию о защите прав человека и основных свобод ратифицировали 13 государств, в том числе Российская Федерация), а с другой – увеличения числа обращений, поступающих в Суд. Так, в 1994 году в Суд было подано 10 335 жалоб, в 1998-м – 18 164, а в 2002-м – 34 546¹⁸.

¹⁶ См.: Окончательный доклад Комиссии (СМ (2004)65) // <http://www.coe.int/t/cm>

¹⁷ См.: Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений: Россия и Европейский союз в 2004–2005 годах. СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2006.

¹⁸ См.: Пояснительный Доклад к Протоколу № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Explanatory Report to the Protocol № 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention (CETS № 194)), п. 5 // <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm>

Кроме того, рост числа обращений, направляемых в Суд, может быть обусловлен перспективой ратификации Конвенции государствами, которые не являются членами Совета Европы, а также возможностью присоединения к этому региональному международно-правовому акту Европейского союза.

3. Усовершенствование контрольного механизма Конвенции при условии сохранения открытости и доступности Европейского Суда для всех субъектов права на обращение в Суд, прежде всего частных лиц.

Указанные цели нашли отражение в Преамбуле к Протоколу № 14 к Конвенции, в соответствии с которой государства – участники этого акта принимают Протокол, «констатируя неотложную потребность скорректировать некоторые положения Конвенции для сохранения и повышения эффективности ее контрольной функции в будущем, прежде всего в связи с увеличивающейся нагрузкой на Европейский Суд по правам человека и Комитет министров Совета Европы».

Достижение поставленных целей обеспечивается следующими изменениями, закрепленными в Протоколе № 14 к Конвенции:

1. Следуя Рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1649 (2004)¹⁹ в целях обеспечения независимости и беспристрастности судей, срок полномочий судей был увеличен с шести до девяти лет (ст. 2 Протокола № 14 к Конвенции). В отличие от ранее действовавшего положения, судьи не могут быть переизбраны на второй срок подряд. Согласно ст. 21 Протокола № 14 к Конвенции, срок исполнения обязанностей судьями, которые в день вступления в силу Протокола № 14 пребывают в этой должности первый срок, продлевается *ipso jure* до десяти лет, а срок исполнения обязанностей других судей продлевается *ipso jure* на два года.

Согласно п. 6 ст. 23 Конвенции срок полномочий судей истекает по достижении ими возраста 70 лет. В связи с этим в п. 54 Пояснительного Доклада к Протоколу № 14 государствам – участникам Конвенции не рекомендуется включать в список кандидатов на должность судьи лиц, которые в силу возраста не смогут исполнять свои обязанности хотя бы половину от устанавливаемого Протоколом № 14 срока до достижения семидесятилетия.

2. Статья 6 Протокола № 14 к Конвенции расширяет круг органов, полномочных исследовать индивидуальные жалобы на предмет при-

¹⁹ См.: Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1649 (2004)//<http://www.coe.int>

емлемости за счет судей, принимающих это решение единолично. В соответствии с п. 3 ст. 6 Протокола № 14 судей, единолично рассматривающим жалобу на предмет приемлемости, не может быть назначен судья от государства – ответчика по конкретному делу. Решение, принятое судей по вопросу приемлемости, является окончательным.

Статья 7, п. 1 Протокола определяет компетенцию судей, единолично рассматривающих жалобу на предмет приемлемости. Они полномочны выносить решение о приемлемости обращений и исключать дела из производства в случае, если такие решения могут быть приняты без дальнейшего изучения дела.

Таким образом, судья может принять одно из двух указанных решений только в случае, когда неприемлемость жалобы или необходимость ее исключения из списка дел очевидна. Это особенно важно в связи с новым условием приемлемости жалоб, закрепленным в ст. 12 Протокола № 14 к Конвенции.

В случае, если судья признает обращение приемлемым или вопрос о приемлемости жалобы спорный, он передает жалобу в Комитет или в Палату для дальнейшего рассмотрения.

Судьям оказывают содействие сотрудники Секретариата, владеющие языком и знающие правовую систему государства – ответчика по делу. Привлечение к работе над жалобами сотрудников Секретариата должно привести к существенному увеличению пропускной способности Суда и одновременному сокращению числа лиц, задействованных в процедуре принятия решения о приемлемости конкретной жалобы: вместо трех судей – один, вместо различных лиц, оказывающих судье помощь в работе с обращениями, – только сотрудники Секретариата, которые будут совмещать функции докладчиков и юристов – специалистов по прецедентной практике Суда (*case lawyer*).

3. Компетенция Комитетов расширяется за счет предоставления им права выносить не только решения по вопросу приемлемости индивидуальных жалоб, но и Постановления по существу дела, если в связи с обращением возникают вопросы толкования и применения положений Конвенции или Протоколов к ней, которые уже были разрешены Судом при рассмотрении других дел (ст. 8 Протокола) и по ним сложилась устоявшаяся прецедентная практика (*well-established case-law*).

В соответствии с Пояснительным Докладом к Протоколу № 14 к Конвенции «устоявшаяся прецедентная практика» означает прежде всего прецедентную практику, сформированную Палатой или Боль-

шой Палатой Суда. При этом стороны в деле могут оспорить устоявшийся характер прецедентной практики Суда по конкретному вопросу.

Фактически Комитетам предоставляется право выносить Постановления только по делам-клонам, которые, например, в 2003 году, по оценкам Суда, составили 60% от общего числа поступивших обращений²⁰.

В отличие от существующей процедуры, судья, избранный от государства – участника Конвенции, ex officio не будет участвовать в принятии Комитетом Постановления по существу дела. Его присутствие необязательно, поскольку Комитеты принимают Постановление на основании устоявшейся прецедентной практики Суда. Однако Комитет может пригласить судью от государства – ответчика по делу заменить одного из членов Комитета в случае, если судья – представитель государства, против которого подана жалоба, например, сможет дать пояснения, касающиеся правовой системы государства-ответчика или порядка исчерпания средств правовой защиты в конкретном случае.

4. Условия приемлемости жалоб, перечисленные в ст. 35 Конвенции, дополняются новым требованием. По мнению разработчиков Протокола № 14 к Конвенции расширение каталога условий приемлемости жалоб позволит Суду уделять больше времени делам, которые представляют интерес для процесса рассмотрения индивидуальных жалоб в целом, развития права Конвенции или «европейского публичного порядка, обеспечению которого она способствует»²¹.

В соответствии со ст. 12 Протокола Суд может объявить неприемлемой любую жалобу, если, по его мнению, в результате предполагаемого нарушения положений Конвенции или Протоколов к ней права заявителя нарушены незначительно или ему не причинен существенный вред, а принцип безусловного соблюдения прав человека, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней, не требует изучения жалобы по существу.

Новый критерий приемлемости жалоб может применяться только при условии соблюдения принципа уважения прав и свобод человека.

²⁰ См.: Пояснительный Доклад к Протоколу № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Explanatory Report to the Protocol № 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), п. 68/<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm>

²¹ Пояснительный Доклад к Протоколу № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Explanatory Report to the Protocol № 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), п. 68/<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm>

В Пояснительном Докладе к Протоколу № 14 к Конвенции подчеркивается, что введение нового условия приемлемости не ограничивает право частных лиц на обращение в Суд и не нарушает принцип рассмотрения всех индивидуальных жалоб на предмет приемлемости, поскольку даже если заявителю не был причинен существенный вред, его жалоба будет рассмотрена Судом. Обращение может быть признано неприемлемым по вводимому критерию при условии, что заявитель не исчерпал все внутренние средства правовой защиты. Последнее требование следует из принципа субсидиарности деятельности Суда.

Безусловно, применение нового условия приемлемости жалоб требует выработки определенных принципов его применения, которые могут быть сформулированы Палатой или Большой Палатой Суда, поэтому согласно п. 2 ст. 20 Протокола, судьи, единолично рассматривающие жалобы на предмет приемлемости, и Комитеты получают возможность применять новый критерий оценки жалоб только через два года после вступления в силу Протокола № 14 к Конвенции.

5. Статья 13 Протокола расширяет круг субъектов, которые могут участвовать в деле в качестве третьей стороны. Кроме государства гражданства заявителя, это право предоставляется Комиссару Совета Европы по правам человека, который вправе подать письменное заявление и принимать участие в слушаниях по всем делам, рассматриваемым в Палате и Большой Палате Суда. Включение этого положения в текст Протокола № 14 к Конвенции обусловлено соответствующей просьбой Комиссара Совета Европы по правам человека, поддержанной Парламентской Ассамблеей Совета Европы в Рекомендации 1640 (2004), принятой в связи с третьим ежегодным докладом, посвященным деятельности Комиссара Совета Европы по правам человека. Предоставление Комиссару Совета Европы по правам человека права участвовать в деле в качестве третьей стороны может позволить Суду получить дополнительную информацию о проблемах, связанных с соблюдением прав и свобод человека на территории государства – ответчика по делу или любого другого государства – участника Конвенции²².

6. Протокол № 14 вносит дополнения в процедуру исполнения Постановлений Суда. Согласно ст. 16 Протокола, если Комитету ми-

²² См.: Пояснительный Доклад к Протоколу № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Explanatory Report to the Protocol № 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), п. 87//<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/194.htm>

нистров Совета Европы потребуются разъяснения Суда для осуществления надзора за исполнением Постановления Суда или Комитет министров придет к выводу, что исполнению Постановления Суда препятствует его неясность, он может обратиться в Суд с запросом о разъяснении соответствующих пунктов Постановления. В Пояснительном Докладе к Протоколу № 14 к Конвенции подчеркивается, что право Суда толковать Постановление, вынесенное по делу, не подразумевает право высказываться о мерах, принимаемых государством – ответчиком по делу для исполнения этого Постановления.

В Протоколе не устанавливается срок обращения с запросом о толковании, поскольку эта необходимость может возникнуть на любом этапе осуществления Комитетом министров надзора за исполнением Постановления Суда. Суд вправе самостоятельно определять, в какой форме отвечать на запрос Комитета министров.

Решение о направлении такого запроса Комитет министров принимает большинством не менее чем в две трети голосов от числа представителей, имеющих право голоса.

Если, по мнению Комитета министров, государство – ответчик по делу уклоняется от исполнения соответствующего Постановления Суда, Комитет министров, после вынесения предупреждения в адрес этого государства, вправе принять большинством не менее чем в две трети голосов от числа представителей, имеющих право голоса, решение направить в Суд запрос о том, нарушило ли государство – ответчик по жалобе свои обязательства по ст. 46 п. 1 Конвенции²³. Указанный запрос может касаться только исполнения государством-ответчиком вынесенного в отношении него Постановления и не влечет ни к новому рассмотрению дела по существу, ни к пересмотру определенной в Постановлении суммы справедливой компенсации.

В случае если Суд констатирует нарушение ст. 46 п. 1 Конвенции, он уведомляет об этом Комитет министров Совета Европы. На основании решения Суда Комитет министров вправе приступить к обсуждению мер, которые могут быть предприняты в связи с неисполнением государством вынесенного в отношении него Постановления.

Если, по мнению Суда, государство – ответчик по жалобе не нарушило свои обязательства по ст. 46 п. 1 Конвенции, Суд информирует

²³ В соответствии со ст. 46 п. 1 Конвенции: «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные Постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами».

об этом Комитет министров, который прекращает надзор за исполнением государством-ответчиком Постановления Суда.

Новеллы, вносимые в процесс осуществления надзора за исполнением Постановлений Суда, вынесенных в отношении конкретных государств – участников Конвенции, призваны расширить каталог мер воздействия на государства – участников Конвенции в целях исполнения последними соответствующих Постановлений.

На сегодняшний день эти меры ограничены мерами, которые перечислены в ст. 8 Устава Совета Европы (приостановление права на представительство в случае грубого нарушения положения ст. 3 Устава и исключение из состава Совета Европы).

Новая процедура, безусловно, требует детального регламентирования. В соответствии с п. 97 Пояснительного Доклада к Протоколу № 14 к Конвенции правила вводимой процедуры могут быть закреплены в Регламенте Европейского Суда.

7. В соответствии со ст. 14 Протокола № 14 к Конвенции в ст. 38 Конвенции вносятся изменения, позволяющие Суду исследовать все обстоятельства дела вместе с Уполномоченным по правам человека (Представителем) государства – ответчика по делу не только после принятия решения о приемлемости обращения, но и на любой другой стадии рассмотрения жалобы.

8. Статья 59 Конвенции дополняется пунктом 2 следующего содержания: «Европейский союз может присоединиться к настоящей Конвенции».

9. Кроме того, в ст. 9 Протокола № 14 к Конвенции формальное закрепление получила уже существующая практика объединения рассмотрения жалоб на предмет приемлемости и по существу. Эта процедура применима только к индивидуальным жалобам. При этом за Судом сохраняется право не совмещать рассмотрение обращений на предмет приемлемости и по существу.

10. В соответствии со ст. 15 Протокола № 14 к Конвенции дружественное урегулирование может быть достигнуто сторонами на любой стадии рассмотрения жалобы в Суде. При этом Комитет министров Совета Европы вправе осуществлять надзор за исполнением решения Суда в связи с заключением Сторонами соглашения о дружественном урегулировании на предмет соблюдения установленных в соглашении сроков.

11. В соответствии со ст. 6 п. 2 Протокола Пленарное заседание Суда или Комитет министров Совета Европы могут принять решение

о сокращении числа судей – членов Палат Суда с семи до пяти на определенный период времени.

Таким образом, изменения, вносимые Протоколом № 14 к Конвенции, касаются различных аспектов деятельности Суда.

В соответствии со ст. 19 Протокола № 14 к Конвенции для вступления в силу этого акта необходимы ратификационные грамоты всех государств – участников Конвенции. При этом, согласно ст. 18 Протокола № 14 к Конвенции, государства не могут делать к положениям Протокола ратификационных оговорок и иных «изъятий».

По состоянию на 1 февраля 2007 года Протокол № 14 к Конвенции ратифицирован сорока пятью из сорока шести государств – участников Конвенции. Российская Федерация – единственное государство, не сдавшее ратификационную грамоту Генеральному Секретарю Совета Европы, – неоднократно заявляла о своем намерении ратифицировать Протокол № 14 к Конвенции.

Согласно ст. 19 Протокола № 14 к Конвенции, этот акт вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трех месяцев с даты, когда все государства – участники Конвенции выразят согласие взять на себя обязательства по Протоколу в соответствии с положениями ст. 18 Протокола № 14 к Конвенции.

Protocol No. 14 to the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms: history of elaboration and major novels (Summary)

*Ekaterina S. Alisieovich**

The article is dedicated to analysis of the reasons for reforming the control mechanism established on the basis of the Convention of the Council of Europe for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms for the period from 2000 to 2004 (as a result thereof Protocol No. 14 to the Convention was adopted). The article also dwells on the principal stages of development of this Act.

The following problems are considered in the article: changes made by Protocol No. 14 to the procedure of consideration of complaints on violation of human rights and freedoms guaranteed by the Convention; the process of execution of Resolutions of the European Court for Human Rights (hereinafter referred to as the Court); the new conditions of acceptability of appeals; as well as such innovations as increase of the terms served by judges of the Court; granting to the Commissioner of the Council of Europe for Human Rights the status of the third party in the case; introduction of such category as the “established decisional law of the Court”; and the opportunity of joining to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of the EU. Besides, practice of the Court in several, for example, combination of consideration of individual complaints with respect to acceptability and on the merits, which is fixed in Protocol No. 14 is also considered.

Influence of the changes fixed in Protocol No. 14 on the efficiency of the Court activity, including the efficiency of solving such problems as availability of the Court for applicants, and, first of all, for private persons, in view of expansion of the circle of the demands raised to complaints, preservation of quality of work of the Court, the growing number of “clone cases” and the measures, which could promote adoption of general measures to decrease the number of “clone cases” by the state-participants of the Convention are being analyzed.

* Ekaterina S. Alisieovich - Ph.D. in Law, associate professor of the Chair of International law, RUDN University.

Проблема правового регулирования вопросов качества сельскохозяйственной продукции в Европейском союзе

Бернард О'Коннор*

Ирина Киреева**

Скорее качество, а не количество имеет значение.

Луций Анней Сенека

1. Введение

В последнее время во всем мире объем производства сельскохозяйственной продукции увеличивался быстрее, чем спрос на нее. Это привело к перепроизводству многих видов сельхозтоваров, снижению цен на них и неустойчивости рынка. В то же время исследования, проведенные в отдельных странах¹, показали, что увеличился потребительский спрос на продукцию более высокого качества. Иными словами, почти два тысячелетия спустя все больше и больше людей соглашались с приведенным выше утверждением Сенеки.

В практике международной торговли категория «качество», применяемая к пищевой продукции, трактуется, как правило, в широком смысле и включает в себя не только традиционные представления о качестве продукции: о вкусовых свойствах, внешнем виде и происхождении товара, но также представления о процессах производства и переработки сельскохозяйственной продукции, которые должны быть безопасны как для потребителя, так и для производителя, а также для животного мира и окружающей среды в целом.

Иными словами, категория «качество» применима к любому свойству пищевой продукции, за которое потребители готовы платить:

* Бернард О'Коннор – управляющий партнер юридической фирмы «О'Коннор и компания», г. Брюссель, Бельгия. Более подробная информация – см. <http://www.oconnor.be>.

** Ирина Киреева – юрист юридической фирмы «О'Коннор и компания», г. Брюссель, Бельгия.

¹ Исследовательские проекты по вопросу маркировки места происхождения пищевой продукции проводились в Бельгии, Франции, Германии, Италии, Нидерландах, Португалии, Испании, Швейцарии и Великобритании. Более подробная информация – см. <http://www.origin-food.org/cadre/cadb.htm>.

вкусовым и питательным особенностям; безопасности и удобству в эксплуатации; эффективности; внешнему виду; методам производства; процессам производства, переработки и реализации продукции, при которых особое внимание уделяется безопасности окружающей среды и животного мира; месту происхождения продукции.

В данном исследовании подробно рассматриваются особенности правового регулирования в Европейском союзе вопросов маркировки пищевой продукции, которая применяется с целью определения ее качества.

2. Политика обеспечения качества в Европейском союзе

2.1. Качество и реформа ОСХП

В Европейском союзе сельскохозяйственной политике (ОСХП)² уделяется большое внимание по целому ряду причин: на ее реализацию расходуется значительная часть бюджета ЕС; огромное количество людей занято в пищевой промышленности; под сельское хозяйство задействованы большие площади земель. В 2000 году начался тщательный пересмотр ОСХП, известный под названием «Повестка дня 2000».³ Реформы были направлены на сокращение объема пищевой продукции, производимой в странах ЕС, и на улучшение ее качества.

Реформы проводились и ранее, но касались, как правило, вопросов субсидий сельскохозяйственным производителям. Некоторые институты старой системы были воспроизведены в новом законодательстве: по-прежнему действуют механизмы стимулирования и сдерживания производства. Тем не менее именно появление «Повестки 2000» можно считать отправной точкой начала постепенного перехода к системе, направленной на обеспечение высокого качества пищевой продукции в ЕС.

Основной целью было осуществить переход от субсидирования, направленного на поощрение увеличения производства, к субсидированию, которое имело бы целью поддержать фермерские хозяйства, обеспечить развитие сельских территорий и, главное, высокое качество пищевой продукции.

² Более подробная информация размещена на сайте http://europa.eu.int/comm/agriculture/index_en.htm.

³ Более подробная информация размещена на сайте http://europa.eu.int/comm/agenda2000/index_en.htm#2.

На начальном этапе реализации ОСХП нормы так называемого «пищевого законодательства»⁴ ЕС были направлены на то, чтобы привести способы производства пищевой продукции к стандартам, известным под названием «законодательство о рецептах» (recipe law). Однако эти меры оказались неэффективными прежде всего потому, что в государствах – членах сравнительно молодого ЕС традиционно на протяжении многих лет складывались различные кулинарные пристрастия граждан. К примеру, колбасные изделия в Англии во многом отличаются от аналогов в Италии или Франции.

Еще в середине 1980-х годов прошлого столетия эти различия были учтены и путем внесения поправок в «пищевое законодательство»: приоритет был отдан вопросам безопасности, а не определения состава пищевой продукции.

Этот подход применяется в отношении сельскохозяйственной продукции и сейчас, но новелла состоит в том, что наряду с вопросами безопасности большое внимание уделяется вопросам ее качества.

Законодательство ЕС о качестве пищевой продукции включает нормы, которые содержат два типа требований по отношению к маркировке пищевой продукции: обязательные и добровольные. Первые направлены на обеспечение безопасности пищевой продукции и на предотвращение ее недостоверной рекламы. Основным правовым инструментом в области обязательной маркировки является Директива Совета 2000/13/ЕС⁵ о маркировке, представлении к продаже и рекламе пищевой продукции. В ней предлагается использовать принцип «функциональной маркировки», которая позволяет решить три задачи:

- разместить на маркировочной этикетке всю необходимую информацию;
- разместить при необходимости некоторую дополнительную информацию;

⁴ «Пищевое законодательство» (“food law”) означает совокупность законов, правил и административных предписаний, которыми регулируется пищевая сфера в целом, а также вопросов безопасности пищевой продукции как в ЕС, так и на уровне государств-членов; оно охватывает и регулирует любую из стадий производства, обработки и предложения к продаже пищевой продукции, а также кормов, которые производятся для животных, являющихся в свою очередь источниками производства пищевой продукции. Более подробно об определении термина «пищевое законодательство» см. в Директиве Европейского Парламента № 178/2002 от 28 января 2002 г., текст которой доступен на сайте: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_031/l_03120020201en00010024.pdf

⁵ Директива Европейского Парламента и Совета от 20 марта 2000 года 2000/13/ЕС о сближении законодательства государств-участниц в отношении маркировки, представления к продаже и рекламе пищевой продукции (см. OJ L 109, 6 мая 2000 года, стр. 29).

- запретить указание определенного вида информации.

В качестве обязательных данных на этикетке должны быть указаны список ингредиентов, вес-нетто, дата минимального срока хранения, специальные условия для хранения или употребления; название фирмы, адрес производителя или упаковщика либо продавца, зарегистрированного на территории ЕС. Место или источник происхождения должны указываться лишь в том случае, если отсутствие такой информации может ввести в заблуждение потребителя. В иных случаях указывать происхождение пищевой продукции не требуется.

Производители и изготовители могут добровольно разместить дополнительную информацию, которая должна быть точной и не вводить в заблуждение потребителя. Примером могут быть сведения о пищевой ценности продукции⁶.

Положения Директивы запрещают приписывать любой пищевой продукции лечебно-профилактические свойства или помещать на этикетке либо упаковке ссылку на источник данных о таких особенностях.

В законодательстве Сообщества закреплены три вида добровольной маркировки качества сельскохозяйственных продуктов и пищевой продукции: географические наименования или наименования мест происхождения товаров; наименования традиционных продуктов и маркировка органической продукции, которые будут рассмотрены ниже.

2.2. Защита географических наименований в законодательстве ЕС

В Преамбуле к Постановлению Совета 510/2006⁷ о защите географических наименований и обозначений происхождения сельскохозяй-

⁶ Обязанность указывать информацию о питательных веществах при маркировке, закрепленная в законодательстве некоторых стран, например в США, рассматривается экспортерами из ЕС в качестве торгового барьера, поскольку европейские экспортеры несут дополнительные расходы в случае осуществления экспорта продукции в эти страны.

⁷ Данное Постановление было принято после Постановления 2081/92, 1992 года, имевшего такое же название. Европейское Сообщество вынуждено было внести изменения в Постановление 2081/92 под воздействием давления США, позиция которых была поддержана ОРС ВТО. Так было принято новое Постановление 2006 года, которое, по сути, не отличается от Постановления 2081/92, так как изменения касались лишь процедуры регистрации географических наименований иностранных государств. Постановление Совета 510/2006 от 20 марта 2006 года о защите географических наименований и обозначений происхождения сельскохозяйственных продуктов и пищевой продукции было опубликовано 3 марта 2006 г. OJ L 93, стр. 12.

ственных продуктов и пищевой продукции содержится положение о том, что «потребители склонны придавать больше значения качеству пищевой продукции, нежели чем ее количеству». В развитие этого принципа в Постановлении устанавливается система регистрации географических наименований с целью обеспечения высокого качества, что гарантирует надежность процесса производства пищевой продукции и повышает доверие к ней потребителей.

Сфера применения Постановления ограничивается сельхозпродукцией, как переработанной, так и нет, и пищевой продукцией, качество которых непосредственно зависит от места их происхождения. Способом правовой защиты географических наименований является их регистрация. Согласно Постановлению могут регистрироваться наименования большинства пищевых продуктов, включая мясо, молочные продукты, рыбную продукцию, фрукты и овощи, пиво, напитки, изготовленные из экстрактов растений, тесто, хлеб и хлебобулочные изделия, торты, печенье, конфеты и другие кондитерские изделия.

Однако наименования приготовленных блюд, готовых приправ и соусов, супов и бульонов, молочного и фруктового мороженого, шоколада (и другой пищевой продукции, содержащей какао) зарегистрированы быть не могут, что, в свою очередь, вытекает из необходимости защиты географических названий или обозначений мест происхождения товаров.

Наименования некоторых сельхозпродуктов, не предназначенных для потребления человеком, таких, как, например, сено, шерсть животных и различные масла (например, масло лаванды), также могут быть зарегистрированы. Кроме того, в соответствии с Постановлением невозможна регистрация наименований следующих продуктов: промышленных товаров, спиртных напитков, продукции виноделия (за исключением винного уксуса) и минеральных вод⁸.

⁸ В отношении промышленных товаров очень сложно выявить связь между территорией и качеством продукции, однако некоторые страны защищают наименования промышленных товаров. Например, Немецкий Декрет от 16 декабря 1994 года защищает географическое наименование «Золинген» (“Solingen”) для ножевых изделий, ножиц, ножей и бритвенных лезвий. В Европейском Сообществе имеются особые постановления, касающиеся защиты наименований вин и спиртных напитков. Наконец, Постановление 692/2003, которым внесены поправки в Постановление 2081/92, исключает из области применения Постановления наименования минеральных вод, однако информация о наименованиях уже зарегистрированных минеральных вод будет храниться в Реестре ЕС до 31 декабря 2013 года. Защита наименований минеральных вод регулируется Директивой ЕС 80/777/ЕС.

Согласно положениям Постановления могут регистрироваться только отвечающие условиям регистрации географические и традиционные, негеографические, наименования, относящиеся к сельскохозяйственной и пищевой продукции, происходящей из данного региона или местности.

В Постановлении 510/2006 проводится различие между защищаемыми географическими наименованиями (Protected Geographical Indications, PGIs; далее — ЗГН) и защищаемыми обозначениями происхождения пищевой продукции (Protected Designations of Origin, PDOs; далее — ЗОП). Такое различие оправданно, поскольку нормы Постановления защищают не только географические, но и традиционные наименования, указывающие на происхождение продукции.

«Обозначение происхождения» относится к наименованию региона, определенного места или, в исключительных случаях, к стране и могут использоваться для описания сельскохозяйственной или пищевой продукции, отвечающей следующим трем условиям:

- она происходит из данной географической области;
- определенные качества и свойства продукции присутствуют исключительно благодаря наличию в месте происхождения продукции особой географической среды с присущими ей природными и человеческими факторами (условиями);
- производство, переработка и изготовление продукции осуществляется в определенной географической области⁹.

Традиционные наименования, которые без использования географического наименования отвечают этим трем условиям (так называемые непрямые наименования мест происхождения) также рассматриваются как «обозначение происхождения».

«Географическое наименование», с другой стороны, относится к наименованиям региона, определенного места или, в исключительных случаях, к стране, используемым для описания сельскохозяйственной или пищевой продукции, отвечающей следующим трем условиям:

- она происходит из данной географической области;
- особое качество, репутация или другие свойства продукции относятся к данному географическому месту происхождения;
- производство и (или) переработка и (или) изготовление данной продукции осуществляется в определенной географической области¹⁰.

⁹ Подпункт (b) пункта 2 статьи 2 Постановления 510/2006.

¹⁰ Подпункт (b) пункта 2 статьи 2 Постановления 510/2006.

Наименование не может быть зарегистрировано как «географическое наименование» или «обозначение происхождения», если:

- данное наименование уже используется как название растения или породы животных, в результате чего регистрация может ввести в заблуждение потребителя касательно подлинного происхождения продукции;
- оно стало общеупотребительным¹¹;
- его регистрация приведет к заблуждению потребителя касательно происхождения продукции, в свете защиты репутации торговой марки и ее известности, а также продолжительности срока использования торговой марки продукции.

При регулировании вопросов «географических наименований» и «обозначений происхождения» в Постановлении используются несколько общих категорий: виды продукции; географические названия, которые могут быть использованы; условия, указывающие на происхождение продукции из определенного региона, откуда продукция берет свое название; порядок регистрации; уровень защиты, предоставляемый Постановлением, – которые создают впечатление о равнозначности этих институтов.

Однако между географическими наименованиями или обозначениями происхождения имеется ряд существенных различий:

- различие в уникальности продукции: ЗОП означает название региона, определенного места или, в исключительных случаях, страны, используемое для описания сельскохозяйственной или пищевой продукции, *«качества и свойства которой неизбежно или исключительно присутствуют благодаря наличию в месте происхождения продукции особой географической среды с присущими ей природными и человеческими факторами»*. В то же время ЗГН относится к названию региона, определенного места или, в исключительных случаях, страны, используемого для описания сельскохозяйственной или пищевой продукции, *«которая обладает особым качеством, репутацией или другими свойствами, относящимися к данному географическому месту происхождения»*. Как видно, в случае с «географическими наименованиями» связь с географической местностью необходима, но не должна быть обязательной или исключительной;

¹¹ Наименование сельскохозяйственной или пищевой продукции, которая, хотя имеет отношение к месту или региону, где она первоначально была произведена и реализована, но которое приобрело общеупотребительное наименование сельскохозяйственной или пищевой продукции, не может быть зарегистрировано.

- в случае с ЗОП «*производство, переработка и изготовление продукции* (то есть все стадии, начиная от производства сырья и заканчивая производством конечного продукта) *осуществляются в определенной географической области*», в то время как в отношении ЗГН «*производство и (или) переработка и (или) изготовление продукции* (то есть лишь одна из трех стадий) *осуществляется в определенной географической области*»;

- сырье для производства продуктов с ЗОП также должно происходить из соответствующей географической области, в то время как для продуктов с ЗГН такого требования нет.

Постановление обеспечивает владельцам зарегистрированного «географического наименования» определенный уровень защиты. Они наделяются исключительным правом использовать это наименование в отношении продукции, которая удовлетворяет условиям регистрации¹². Так, в частности, всем третьим лицам запрещается:

- любое прямое или косвенное коммерческое использование защищенного наименования для сопоставимой продукции;

- любое использование наименования, влияющее на репутацию защищенного наименования (*например, использование наименования «Рокфор» для другого вида сыра*);

- любое неправомерное использование, подделка или создание у потребителей ассоциации с защищенным наименованием (*например, воссоздание ассоциации о сыре «Тетилла»¹³ посредством придания другому сыру формы груди*), даже если указано подлинное место происхождения продукции (*например, «Шпревальдские огурцы из Австрии», в то время как территория Шпревальда находится в Германии*); или, если защищаемое наименование переведено на другой язык (*например, «Пармезан» (на русском)*) или сопровождается такими выражениями, как «стиль», «вид», «метод», «произведено в», «имитация» и схожими выражениями (*например, «разновидность Грана Падано», «стиль Пекорино Романо»*);

- любая другая практика, которая может иметь результатом введение в заблуждение общественности в отношении подлинности продукции (*например, имитация определенного запаха*).

¹² Важно отметить, что статья 13 Постановления 510/2006 относится не только к «идентичной» («одинаковой») продукции, но также и к «сопоставимой» («сравнимой») продукции.

¹³ Для справки: сыр «Тетилла» (queso de Tetilla) производится в автономной области Галисия в Испании, наименование сыра отражает его конусовидную форму с бугорком на конце, что напоминает по форме женскую грудь.

Для регистрации в качестве ЗГН или ЗОП наименования продукции должны соответствовать специальным признакам, изложенным в так называемой «спецификации», или «инструкции по производству», которая прилагается к заявлению на регистрацию и должна содержать следующую информацию: наименование и описание продукции, определение географической области ее изготовления, методы изготовления, факторы, относящиеся к географической среде, инспектирующие органы, подробная информация о маркировке и любые другие необходимые требования национального законодательства.

Любая группа производителей, независимо от того, какую организационно-правовую форму или состав участников она имеет, либо, в исключительных случаях, заинтересованное физическое или юридическое лицо могут подать заявку на регистрацию продукции в качестве ЗГН или ЗОП. Заявитель подает заявку в государстве, являющемся членом ЕС, в котором находится географическая область, откуда происходит продукция.¹⁴ Государство ЕС проверяет соответствие заявления требованиям законодательства и направляет его в Европейскую Комиссию. Комиссия рассматривает заявление и публикует его в Официальном Журнале Европейской Комиссии. Если в течение шести месяцев со дня опубликования в отношении заявки не поступило каких-либо возражений, Комиссия включает наименование продукции в регистр ЗПО или ЗГО¹⁵.

Постановление 510/2006 предоставляет возможность регистрации наименований продукции, произведенной в государствах, не являющихся членами ЕС¹⁶. Такая возможность предусматривалась и в предшествующем Постановлении 2081/92. Отличие состоит в том, что ранее регистрация допускалась лишь на основе принципа взаимности. Но требования взаимности были признаны экспертным советом ВТО несовместимыми с положениями принципа предоставления национального режима, который раскрывается в пункте 1 статьи 3 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС)

¹⁴ Список национальных уполномоченных и инспектирующих органов размещен на веб-сайте http://europa.eu.int/comm/agriculture/foodqual/protect/national/index_en.htm.

¹⁵ Более подробная информация содержится в Отчете группы экспертов WT/DS174/R, размещенном на сайте www.worldtradelaw.net и веб-сайте торгового представителя США <http://www.ustr.gov>.

¹⁶ Постановление Совета 510/2006 от 20 марта 2006 года о защите географических наименований и обозначений происхождения сельскохозяйственных продуктов и пищевой продукции, опубликованное 31 марта 2006 года в ОJ L 93, стр. 12.

и в статье III: 4 Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ) 1994 года. Третейская группа ВТО в апреле 2005 года рекомендовала ЕС привести положения Постановления 2081/92 в соответствие с Соглашениями пакета ВТО¹⁷. В марте 2006 года было принято новое Постановление 510/2006, не ставящее регистрацию географических наименований в зависимость от принципа взаимности.

До настоящего времени ни одно географическое наименование из третьей страны в ЕС зарегистрировано не было. По этой причине анализ соответствующих положений права ЕС, который проводился третейской группой ВТО в 2005 году, был основан на допущении гипотетической возможности применения положений Постановления и не оценивался как вопрос состоявшегося факта.

Постановление 2081/92 не содержало процедурных норм, регламентирующих порядок регистрации в ЕС наименований продукции, происходящей из третьих стран. В Постановлении Совета от 8 апреля 2001 года 692/2003 этот пробел был устранен. Однако третейская группа ВТО пришла к выводу, что государства, не являющиеся членами ЕС, будут испытывать дополнительные трудности, поскольку в соответствии с новыми процедурными нормами они должны будут направлять заявления в свои национальные уполномоченные органы, которые будут обязаны рассматривать эти заявления и направлять их в ЕС. Новое Постановление 510/2006 позволяет гражданам третьих стран подавать заявки на регистрацию географических наименований непосредственно в Европейскую Комиссию, минуя национальные органы.

Одним из важных элементов защиты является осуществление контроля зарегистрированных наименований.

Такой контроль гарантирует соответствие сельскохозяйственной и пищевой продукции, имеющей защищенное наименование, требованиям, установленным «спецификациями», или «инструкциями по производству». Заявитель обязан указать в заявке на регистрацию инспектирующий орган, в качестве которого может выступать как государственная, так и частная организация. Согласно законодательству ЕС частные инспектирующие органы должны быть аккредитованы в соответствии с Европейским Стандартом EN 45011, являющимся эквивалентом международному стандарту ISO 65¹⁸. Назначенные инспек-

¹⁷ Отчет третейской группы ВТО WT/DS174/R от 20 апреля 2005 года размещен на сайте www.worldtradelaw.net.

¹⁸ EN 45011 является признанным Европейским стандартом по сертификации продукции, который был принят в 1989 году. EN 45011 предусматривает процедуры инспек-

тирующие органы и (или) аккредитованные частные организации должны действовать таким образом, чтобы обеспечить объективное и беспристрастное отношение ко всем контролируемым производителям или переработчикам. Кроме того, они обязаны иметь действующий на постоянной основе квалифицированный штат сотрудников и ресурсы, необходимые для проведения инспектирования сельскохозяйственной и пищевой продукции, имеющей защищенное наименование. Если для проведения некоторых инспектирований инспектирующий орган нуждается в обращении к услугам третьей стороны (организации), то такая организация должна предоставить гарантии, аналогичные упомянутым ранее. Тем не менее назначенные инспектирующие органы и (или) утвержденные частные организации будут нести ответственность за проведение всех инспекций перед государствами – членами ЕС. Комиссия опубликовала список утвержденных инспектирующих органов 18 марта 2003 года в Официальном журнале ЕС.¹⁹

2.3. Защита наименований традиционных продуктов в ЕС

Постановление ЕС 509/2006 о традиционных наименованиях для сельскохозяйственной и пищевой продукции гарантированного качества предусматривает систему защиты наименований пищевой продукции, приготовленной на основе традиционного рецепта²⁰. Защита наименований таких продуктов осуществляется наряду с защитой географических наименований, но имеет свою специфику.

Постановлением 509/2006 предусмотрено издание так называемого Сертификата Традиционного Наименования» (далее – СТН) с целью обеспечения «признания Сообществом особого свойства продукции посредством ее регистрации в соответствии с Постановлением»²¹. «Осо-

тирования, тестирования и надзора, проводимые в целях обеспечения соблюдения стандартов качества, а также предшествующие выдаче поставщику продукции сертификата, знака соответствия стандарту или лицензии. Тремя основными принципами EN 45011 являются: независимость, проверка стандартов третьей стороной и наличие нормативных актов, которые устанавливают требования к стандартам.

¹⁹ Инспектирующие органы указываются государствами-членами ЕС в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Постановления 2081/92 о защите географических наименований и обозначений происхождения сельскохозяйственной и пищевой продукции (см. ОJ C 317 от 13/12/2005, стр. 1).

²⁰ Постановление Совета от 20 марта 2006 года 509/2006 о традиционных наименованиях для сельскохозяйственной и пищевой продукции гарантированного качества (см. OJ L 93, 31/03/2006, стр. 1).

²¹ Пункт 3 статьи 2 Постановления 509/2006.

бые свойства» относятся к «свойству или набору свойств, которые четко отличают сельскохозяйственную или пищевую продукцию от другой схожей продукции, относящейся к той же самой категории»²².

Постановление ЕС 509/2006 схоже с рассмотренным ранее Постановлением 510/2006, но область его применения ограничивается сельскохозяйственной и отдельными видами пищевой продукции (включая предварительно приготовленные блюда, приправы и соусы, супы и бульоны, молочное и фруктовое мороженое, шоколад и другие продукты, приготовленные на основе или с использованием какао).

В том случае, если «традиционные и географические наименования» отвечают положениям Постановления 509/2006, они могут быть зарегистрированы в качестве «продуктов, традиционные особенности которых гарантированы» (Traditional Speciality Guaranteed (TSG)), что подтверждается СТН. В настоящее время список таких традиционных фирменных продуктов относительно невелик²³.

Следует учитывать, что согласно статье 5 Постановления 510/2006, наименование, указывающее на особое свойство продукции, не может быть зарегистрировано, если оно:

- указывает лишь на общий сорт (тип) отдельного вида сельскохозяйственной или пищевой продукции или на сорт (тип) продукции, которые определены в законодательстве Сообщества, либо
- способно ввести в заблуждение путем описания очевидных свойств продукции или качеств, не соответствующих спецификации продукции или ожиданиям потребителей.

Для того чтобы в отношении сельскохозяйственной или пищевой продукции могли быть применены предусмотренные законодательством ЕС механизмы защиты, такая продукция должна:

- производиться из традиционного сырья, или
- иметь традиционный состав, либо
- производиться и (или) перерабатываться традиционным образом.

²² Статья 2 Постановления 509/2006.

²³ Следующая продукция имеет маркировку «Продукты, традиционные особенности которых гарантированы»: «Моцарелла» (“Mozzerella”) из Италии; «Хамон Серрано» (“Jamon Serrano”) из Испании; «Фалукорв» (“Falukorv”) из Швеции; «Традиционная свежая индейка» (“Traditional Farmfresh Turkey”) из Великобритании; «Саhti» (“Sahti”) – пиво из Финляндии и некоторые сорта пива из Бельгии, включая «Фаро» (“Faro”), «Ламбик» (“Lambic”), «Крик» (“Kriek”) и «Вейле» (“Vieille”). Полный список ГТФБ размещен на сайте <http://europa.eu.int>, “Commission”, “Agriculture”, “Quality Policy”, “TSG.”

Способ представления к продаже сельскохозяйственной или пищевой продукции не может рассматриваться как особенность, указывающая на ее уникальные свойства²⁴. По общему правилу характеристика особого свойства не может ограничиваться количественным или качественным составом или методом производства, установленным в законодательстве Сообщества или национальном законодательстве, либо в стандартах, установленных органами стандартизации или же в добровольных стандартах. Но это правило не применяется, если было принято соответствующее специальное законодательство или стандарт в целях определения особого свойства продукции²⁵.

Порядок регистрации, предусмотренный Регистрационной системой традиционных наименований во многом схож с соответствующим порядком регистрационной системы для географических наименований, предусмотренном Постановлением Совета 510/2006: должны быть предусмотрены публикация в Официальном Журнале, возможные возражения со стороны других стран-членов, внесение в реестр Комиссии и другие процедурные особенности.

По вопросу регистрации сельскохозяйственной или пищевой продукции особого вида имеют право обращаться только группы производителей пищевой продукции²⁶. В спецификации такие производители должны обозначить особые свойства пищевой продукции и отразить обязательства производителя в отношении данной продукции.

В частности, «спецификация продукции» должна включать, *помимо прочего*, описание особых свойств пищевой продукции; правила, регулирующие процесс производства; минимальные требования к инспектированию и порядок его проведения. В некоторых случаях спецификация продукции должна также указывать на историческую очевидность связи продукции с определенной географической областью или подтверждать особое свойство продукции²⁷. Заявление и специ-

²⁴ Пункт 1 статьи 2 Постановления 509/2006.

²⁵ Например, в технических условиях предусматривается, что традиционный вид моцареллы – это мягкий вид сыра паста филата, подвергшийся процессу молочнокислого брожения. Он может иметь форму сферы (весить от 20 до 250 г) или может быть заплетен в косу (весить от 125 до 250 г).

²⁶ Пунктом 2 статьи 2 Постановления 509/2006 разъясняется, что «группа» означает любую ассоциацию производителей и (или) переработчиков, независимо от ее юридической формы или состава участников, занятых в сфере производства сельскохозяйственной или пищевой продукции. В группе могут участвовать и другие заинтересованные стороны.

²⁷ См. статью 6 Постановления.

фикация продукции, должны быть направлены в уполномоченный орган государства-члена, в котором была сформирована группа заявителей. Информация, содержащаяся в заявлении, является доступной для общественности, но не публикуется²⁸. Государство-член также может по просьбе группы, сформированной на его территории, обратиться с просьбой внести изменения в спецификацию продукции²⁹.

Положениями Постановления гарантируется своего рода двойной уровень защиты. Во-первых, государства-члены должны принять необходимые меры для обеспечения правовой защиты от злоупотребления или подделки торгового традиционного наименования или от неправомерного использования выражения «зарегистрированное традиционное наименование» и, если необходимо, символа Сообщества об особом свойстве продукции³⁰. Во-вторых, государство-участник должно обеспечить порядок, при котором использование торговых названий на национальном уровне не приводило бы к возникновению коллизий с названиями, зарегистрированными и зарезервированными согласно действующей системе ЕС³¹.

В целом политика ЕС в области защиты географических и традиционных наименований реализуется весьма успешно.

Своеобразие системы ЕС заключается не только в особенностях законодательной базы, которая обеспечивает защиту использования географических наименований, но также и в том, что с ее помощью обеспечивается создание условий, необходимых для обеспечения прав отдельных производителей на использование наименований, которые соответствуют техническим условиям для регистрации. Эти условия включают организацию различных уровней производства продукции

²⁸ Это порой влечет за собой правовые казусы. См. решения Европейского суда по делу C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma and Salumificio S. Rita SpA против Asda Stores Limited and Hygrade Foods Limited* и по делу C-469/00, *Société Ravil против Sociétés Bellon Import und Sociétés SPA Biraghi*, см. также работу B.O'Connor, I.Kireeva. "Overview of the EC Case Law, Protecting Geographical Indications. The Slicing of Parma Ham and the Granting of Grana Padano Cheese", *European Intellectual Property Review*, Volume 26, Issue 7 July 2004, No. 3, June 2004, p. 313.

²⁹ Порядок внесения изменений в спецификацию продукции устанавливается в статье 11 Постановления.

³⁰ Согласно положениям статьи 12 Постановления, «Комиссия может установить Символ Сообщества, который может быть использован при маркировке, предложении к продаже или при осуществлении рекламы сельскохозяйственной или пищевой продукции, получившей в соответствии с Постановлением сертификат Сообщества».

³¹ См. статью 18 Постановления.

и гарантии предоставления информации потребителям о качестве продукции.

Знаки качества, размещаемые на упаковке, гарантируют соблюдение общих и контролируемых условий производства продукции. Целями знаков Сообщества о ЗОП, ЗГН и ЗТН является также гармонизация системы соответствия продукции европейским стандартам и применение единообразного классификационного подхода. Следует также отметить, что знак Сообщества может использоваться на упаковке одобренной продукции и в процессе ее коммерческого продвижения.

В настоящее время в ЕС имеется более 700 географических наименований и обозначений происхождения и лишь около 6 традиционных наименований. Общая тенденция такова, что количество географических наименований увеличивается с каждым годом более чем на полсотни.

2.4. Органическое сельское хозяйство как элемент политики качества в ЕС

В последние годы представление о «высококачественной пищевой продукции» все больше ассоциируется с так называемой органической пищевой продукцией. Органическое сельское хозяйство является частью устойчивой сельскохозяйственной системы и рассматривается как своего рода альтернатива традиционным подходам в сельском хозяйстве.

Органическое сельское хозяйство – это направление сельского хозяйства, которое базируется на идее ограниченного использования синтетических химикатов³² и генетически модифицированных организмов и следует принципам экологически рационального сельского хозяйства³³. Во многих странах, включая страны ЕС, проблемы органического сельского хозяйства урегулированы законодательством.

24 июня 1991 года Европейская Комиссия утвердила Постановление Совета 2092/91 об органическом производстве сельскохозяйствен-

³² Химический синтез – это целенаправленное получение сложных веществ из более простых, основывающееся на знании молекулярного строения и реакционной способности последних. Обычно под синтезом подразумевается последовательность нескольких химических процессов (стадий).

³³ Экологически рациональное сельское хозяйство преследует три основные цели: экологическое управление, прибыльность сельскохозяйственного производства и формирование зажиточного сообщества сельхозпроизводителей.

ной продукции и соответствующих индикаторах³⁴. Принимая во внимание то, что нормы европейского законодательства об органическом сельском хозяйстве начали действовать еще в 1992 году, а также учитывая тенденции повышению осведомленности потребителей о свойствах натуральной пищевой продукции и увеличения спроса на нее, тысячи сельхозпроизводителей изъявили желание присоединиться к данной системе. В 1999 году Постановлением Совета 1804/1999 в Постановление 2092/91 были внесены поправки, расширившие сферу применения Постановления добавлением органического животноводства³⁵. Внесением этих поправок было фактически завершено формирование концепции сельскохозяйственного законодательства Сообщества, область регулирования которого в настоящее время охватывает продукцию как растениеводства, так и животноводства³⁶.

Постановление Совета 2092/91 защищает обозначения «биологический», «экологический» и «органический»; определяет метод сельскохозяйственного производства продукции растениеводства и животноводства; регулирует вопросы маркировки, переработки, инспектирования и реализации органической продукции на территории ЕС, а также импорт такой продукции из стран, не являющихся членами ЕС.

Постановление распространяет свое действие в основном на переработанную продукцию растениеводства и животноводства, на переработанную сельскохозяйственную продукцию, предназначенную для потребления человеком, а также для корма животных, при условии, что на этикетке, в рекламной продукции или документах, сопровождающих продукцию, используется обозначение, которое применяется во всех государствах – членах ЕС и которое доносит до покупателей информацию о том, что приобретаемый ими продукт был произведен органическим методом, определенным в Постановлении.

Другими словами, правила, установленные в Постановлении, приме-

³⁴ Постановление Совета 2092/91 “On organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuff” было принято 24 июня 1991 года (OJ L 198, 22/07/1991, стр. 1), последние поправки были внесены Постановлением Совета от 24 февраля 2004 года 392/2004 (OJ L 65, 3/03/2004, стр. 1).

³⁵ OJ L 222, 24/08/1999, с. 1.

³⁶ Комиссия утвердила правила о производстве натуральной продукции как составную часть реформирования Общей политики в области сельского хозяйства, которая в конце 1980-х гг. достигла своей первоначальной цели обеспечения продовольственной независимости Европейского Сообщества. Поэтому эта политика была переориентирована на выполнение других задач, таких как улучшение качества продукции и внедрение принципа сохранения окружающей среды в сельское хозяйство.

няются только в отношении продукции, реализуемой на рынке в качестве органической. Этот факт не исключает применения на практике общих правил, распространяющихся на все виды продукции. Таким образом, Постановление 2092/91 устанавливает специальные требования, которые являются более строгими, чем аналогичные требования общего законодательства Сообщества.

В марте 2000 года Постановлением Комиссии 331/2000 был утвержден логотип органической пищевой продукции. Целью создания логотипа было добиться повышения доверия к органической продукции со стороны потребителей и обеспечить лучшее отличие этой продукции от иных схожих товаров³⁷. Использование логотипа не является обязательным: производители могут использовать его на добровольной основе, если их продукция соответствует требованиям, установленным в Постановлении.

В рассматриваемом Постановлении проводится четкое различие между переработанной и непереработанной продукцией применительно к продукции растительного происхождения. Для квалификации продукции в качестве органической требуется, чтобы она была произведена с применением технологий, не связанных с использованием химически синтезированных пестицидов и удобрений. Кроме того, способы производства должны предполагать возможность повторного использования органических природных компонентов, а также использования экологически безвредных методов борьбы с вредителями и осуществления севооборота. Производители органической продукции обязаны выполнять правила, необходимые для перевода земель на органические методы обработки. Так, минимум за два года до того момента, как будет выращиваться органическая продукция, на земельном участке запрещается использование химикатов (для растений, дающих несколько урожаев в год, например некоторых фруктовых растений, установлен трехлетний срок). Использование добавок, консервантов, дезинфекции, а также очистки также должно проводиться с использованием натуральных веществ.

Переработанная продукция может быть маркирована как «органическая», если она состоит по крайней мере из 95% органических сельскохозяйственных продуктов и если оставшиеся 5% недоступны в до-

³⁷ См. статью 10 Постановления Совета 2092/91 и Постановление Комиссии от 17 декабря 1999 г. No 331/2000, внесшее изменения в Приложение V к Постановлению Совета 2092/91 (см. OJ L 48, 19/02/2000, с. 1).

статочном количестве на Европейском рынке органической продукции. Дикорастущая продукция может быть маркирована как «натуральная», если растения произрастают в местах, не подлежащих химической обработке, и если они собраны щадящим образом, не наносящим урон дикой природе и представителям флоры.

Постановление также устанавливает специальные правила для органической животноводческой продукции. Например, Постановление регулирует способы выращивания скота. Согласно Постановлению животноводство должно быть экстенсивным в том смысле, что оно не должно влечь за собой загрязнение почвы и воды. Кроме того, животные должны потреблять натуральные корма, выращиваемые на той же ферме или поблизости от нее. Неорганические корма могут использоваться только в исключительных случаях и не должны превышать более 5-10% от всех потребляемых кормов³⁸.

Выбор пород скота для животноводства должен производиться таким образом, чтобы скот мог адаптироваться к местным условиям и обеспечивалось биологическое разнообразие. Животные в основном должны рождаться в условиях фермы. Использование химических медикаментов для лечения животных запрещено. Животные должны получать доступ к подножным кормам и выращиваться на свободном выгуле. Плотность скота не должна превышать двух единиц на один гектар. Регулируются и условия содержания животных. Не допускается увечье скота, а транспортировка и забой скота должны осуществляться в соответствии со специальными правилами по содержанию скота. Использование веществ, стимулирующих рост животных, (гормонов) запрещено.

Любой субъект, производящий, изготавливающий или импортирующий из третьих стран продукцию, произведенную в соответствии с требованиями производства органической пищевой продукции, обязан уведомить уполномоченный орган государства – члена ЕС, в котором он осуществляет свою деятельность³⁹. Постановление требует, чтобы каждое государство-член учредило систему инспектирования с участием одного и более уполномоченных инспектирующих органов и (или) одобренных частных организаций. Построение системы

³⁸ Постановление содержит дополнительные положения о том, что с помощью продуктов жизнедеятельности скота (навоза) могут удобряться почвы, но с ограничениями на каждый гектар.

³⁹ Статья 8 Постановления Совета 2092/91.

инспектирования должно основываться на нормах, содержащихся в Приложении III к Постановлению 2092/91.

Органические продукты из третьих стран могут быть реализованы на рынке ЕС только после получения подтверждения уполномоченного органа государства-члена о соответствии норм законодательства третьих стран о производстве органической продукции требованиям законодательства ЕС. Иными словами, законодательство, применяемое в третьих странах, должно обеспечивать гарантии, эквивалентные требованиям законодательства Сообщества.

Данные о производстве натуральной продукции в ЕС показывают лишь то, сколько земли используется сельхозпроизводителями. В 2000 году в ЕС для производства органической продукции использовалось 3,8 млн га земли. По данным на 2000 год, по площади сельскохозяйственных земель, используемых для производства натуральной продукции, Европейский союз занимал второе место в мировом рейтинге после Океании (7,6 млн га) и опережал Латинскую Америку (3,2 млн га), Северную Америку (1,1 млн га), Азию (0,05 млн га) и Африку (0,02 млн га)⁴⁰. Начиная с 1995 года количество сельхозпроизводителей органической продукции в среднем увеличивается ежегодно на 25%. Однако положение с производством органической продукции неодинаково в различных государствах-членах.

Следует заметить, что для того, чтобы иметь целостное представление о тенденциях производства органической продукции, необходимо располагать информацией о том, что было произведено на земле. Конечно, некоторая статистическая информация имеется, но проблема состоит в отсутствии законодательно установленных требований об обязательном официальном предоставлении таких данных. Несмотря на это очевидным фактом является то, что органическая продукция становится все более и более популярной среди потребителей и сельхозпроизводителей.

2.5. Национальные знаки и системы контроля качества в ЕС

В ЕС нет специального законодательства, регулирующего вопросы о знаках качества продукции, которые не относятся к ее происхожде-

⁴⁰ «Производство натуральной пищевой продукции в ЕС: факты и цифры». См. на официальном веб-сайте Европейской Комиссии, http://europa.eu.int/comm/agriculture/qual/organic/facts_en.pdf.

нию или производству по особым традиционным рецептам⁴¹. Однако государства – члены ЕС вводят добровольные правила контроля, которые гарантируют потребителям то, что пищевая продукция обладает определенной пищевой ценностью. Образуются независимые сертифицирующие организации, которые удостоверяют и контролируют, чтобы продукция соответствовала тем свойствам, которые заявлены производителем. В разных государствах эти организации могут быть государственными или частными.

С целью подтверждения того факта, что продукция прошла процесс сертификации, на ней размещается знак, символ качества или логотип, нанесенный на упаковку. Значение этого вида маркировки качества зависит от того, насколько потребители информированы или доверяют ему. Заняв определенное место на рынке, знак качества получает признание среди потребителей и гарантирует, что продукция и процесс ее производства отвечают стандартам и требованиям к качеству, указанным на маркировке.

Одним из примеров национальных знаков качества является французский знак качества “Le Label Rouge”⁴², введенный в 1960 году и контролируемый Министерством сельского и рыбного хозяйства Франции⁴³. “Label Rouge” является зарегистрированной торговой маркой, которая присваивается продукции, отвечающей соответствующим стандартам качества⁴⁴. Национальная комиссия по маркировке и сертифи-

⁴¹ Знак качества не следует путать со стандартом качества, который является обязательным для некоторых видов продукции (например, мяса птицы, яиц, фруктов и овощей и др.). Приложение I Постановления 2200/96/ЕЕС содержит список фруктов и овощей, которые должны соответствовать стандартам качества: миндаль, яблоки и груши, абрикос, артишок, спаржа, баклажаны, авокадо, бобы, брюссельская, белокочанная, цветная капуста, морковь, сельдерей, вишня, цитрусовые, кабачки, огурцы, чеснок, фундук, киви, лук-порей, салат-латук, цикорий, дыни, лук, персик, горох, слива, шпинат, клубника, сладкий перец, столовый виноград, помидоры, грецкий орех, арбузы, выращенные грибы и другие продукты, указанные в статье 1, если хотя бы один из продуктов, указанных в этом Приложении, помещен в упаковку, нетто-вес которой составляет менее трех килограммов. Имеются также специальные правила ЕС о стандартах в области маркировки пищевой продукции, среди них Постановление Комиссии от 6 февраля 2004 года ЕС 214/2004, устанавливающее стандарты маркировки вишни (см. OJ L 36, 07/02/2004, с. 6-9), Постановление Комиссии от 15 февраля 2004 года ЕС 85/2004, устанавливающее стандарты маркировки яблок (см. OJ L 13, 20/01/2004, с. 3), Постановление Комиссии от 15 января 2004 года 86/2004 о стандартах маркировки груш (см. OJ L 13, 20/01/2004, с. 19) и другие.

⁴² В переводе с французского обозначает «Красная Марка».

⁴³ См. официальный веб-сайт <http://www.agriculture.gouv.fr/spip/>.

⁴⁴ См. <http://www.agriculture.gouv.fr>, “Signe de Qualite et d’Origine, Label Rouge”.

кации пищевой продукции (CNLC)⁴⁵ изучает продукцию, претендующую на получение знака качества “Le Label Rouge”. В настоящее время около 360 наименований продукции, в основном мясная продукция, домашняя птица и сыры, и в меньшей степени фрукты и овощи (хотя сертифицируется фасоль из провинции Тарбе) обладают знаком качества “Label Rouge”.

В соответствии с Постановлением Министерства сельского хозяйства от 12 марта 1996 года знак качества может предоставляться продукции на временной основе и подлежит регулярному контролю. Контроль осуществляется независимыми организациями, аккредитованными сроком на три года. Министерство в случае обнаружения нарушений в ходе осуществления контроля и инспектирования имеет право немедленно аннулировать аккредитацию организации. Высокое качество продукции должно быть очевидным для конечного потребителя как с точки зрения вкусовых качеств, так и внешнего вида продукции.

Важно отметить, что в ЕС государства-члены не могут самостоятельно вводить какие-либо знаки качества, особенно если введение таких знаков может привести к нарушению принципов Сообщества и дискриминации других видов продукции. Например, Европейский Суд Справедливости вынес решение о том, что немецкая система знаков качества не соответствует статье 30 (ныне статье 28) Договора ЕС⁴⁶. Эта система была введена Немецким фондом по поощрению развития сельского хозяйства и пищевой промышленности, созданным на основе Закона от 26 июня 1969 года⁴⁷. Центральным органом фонда является *Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH* (СМА), торговое товарищество с ограниченной ответственностью, которое занимается вопросами поощрения реализации и изготовления продукции во всех отраслях экономики Германии, испытывающих недостаток в инвестициях, путем предоставления средств через Фонд.

Целью Фонда является продвижение, маркетинг и развитие производства сельскохозяйственной продукции и продукции пищевой про-

⁴⁵ См. Commission des Labels et de Certification des Produits Agricoles et Alimentaires <http://www.agriculture.gouv.fr>.

⁴⁶ См.: Европейский Суд, дело C-325/00 *Комиссия против ФРГ* [2000] ECR, решение от 5 ноября 2002 г.

⁴⁷ Закон от 26 июня 1969 года, Gesetz über die Errichtung eines zentralen Fonds zur Absatzförderung der deutschen Land-und Ernährungswirtschaft (Absatzfondsgesetz), BGBl. 1969 I, p. 653, в полной версии от 21 июня 1993 года, BGBl. 1993 I, p. 998.

мышленности посредством изучения и развития рынков внутри и за пределами Германии. Для достижения этой цели немецкие компании наделяются правом использовать все необходимые средства для изучения и развития рынков сбыта как внутри, так и за пределами ФРГ, и в частности использовать обозначения происхождения продукции и знаки качества.

Специальный знак качества (*no-немецки* “Gütezeichen”) предусматривал проставление марки “*Markenqualität aus deutschen Landen*”⁴⁸ на немецкую сельхозпродукцию. По заявке компаний, производящих сельскохозяйственную или пищевую продукцию, этот знак мог помещаться на продукцию, отвечающую требованиям к качеству, устанавливаемым СМА. СМА с привлечением помощи независимых лабораторий постоянно проводило инспекции, чтобы продукция, маркированная знаком, отвечала требованиям качества. СМА выдавало знаки качества только на продукцию, произведенную в ФРГ, независимо от того, произведена ли она из сырья, произведенного в ФРГ или импортированного из-за рубежа. После подтверждения качества продукции СМА заключало договор о выдаче лицензии на право пользования знаком качества. Знак качества СМА существовал с начала 1970-х годов вплоть до вынесения решения Европейского суда и использовался 2538 предприятиями для 11 633 наименований различной продукции из 23 отраслей экономики.

После исследования, проведенного в 1992 году в целях систематизации списка сельскохозяйственной и пищевой продукции, имеющих знак качества в государствах – членах ЕС, Европейская Комиссия информировала Правительство ФРГ о том, что выдача СМА знаков качества на сельхозпродукцию нарушает принцип свободного перемещения товаров, закрепленный в статье 30 Договора (*в настоящее время статья 28*). Правительство ФРГ возражало, приводя аргументы в пользу того, что знак качества СМА соответствует законодательству Сообщества. Европейская Комиссия подала иск против Правительства ФРГ. Правительство ФРГ в ответ заявило, что деятельность СМА не подпадает под деятельность публичных властей, которая регулируется положениями статьи 30 Договора (*в настоящее время статья 28*).

Европейский Суд решил, что статья 30 Договора (*в настоящее время статья 28*) направлена на запрещение принятия государствами – членами ЕС любых норм в отношении торговли, которые могут пре-

⁴⁸ В переводе с немецкого обозначает «Знак Качества Немецких Земель».

пятствовать, прямо или косвенно, фактически или потенциально, торговле между государствами-членами. Европейский Суд высказал правовую позицию о том, что правила о знаках качества ограничивают свободное перемещение товаров между государствами-членами, а аргумент Германии о том, что использование знаков качества не является обязательным и не препятствует торговле, не состоятелен, поскольку использование таких знаков стимулирует реализацию маркированной продукции в сравнении с продукцией, не обладающей таким знаком качества.

Европейский Суд указал, что защита географических наименований при определенных условиях также может подпадать под защиту промышленной и коммерческой собственности в контексте статьи 36 Договора (в настоящее время статья 30). Однако знак качества Германии с точки зрения определения происхождения продукции, произведенной на территории ФРГ и применяющейся для всех видов сельскохозяйственной и пищевой продукции, отвечающей требованиям качества, согласно статье 36 Договора (сейчас статья 30) не может ни при каких условиях рассматриваться как географическое наименование.

Европейский Суд сделал вывод, что проставление СМА знака качества на готовую продукцию, произведенную в Германии, является нарушением ФРГ своих обязательств согласно статье 30 Договора ЕС (в настоящее время статья 28).

Основной проблемой немецкой системы знаков качества являлось то, что она была создана для продвижения исключительно немецкой продукции и привела к дискриминации импортируемой продукции. Ранее Европейский Суд подверг критике дискриминационную практику при рассмотрении дела о проведении кампании «Покупай ирландское» в Ирландии⁴⁹. Так же как и в рассмотренном выше случае, эта кампания могла препятствовать свободному перемещению товаров на территории Европейского Сообщества, способствуя продвижению и поощрению приобретения только отечественной продукции. Такие меры признаны Европейским Судом Справедливости противоречащими обязательствам, возложенным на государства – члены ЕС статьей 30 Договора ЕС (в настоящее время статья 28).

⁴⁹ См. Европейский Суд, Дело C-249/81, *Комиссия против Ирландии* [1982] ECR 4005.

3. Заключение

Спрос на сельскохозяйственную продукцию высокого качества в мире растет, и все больше производителей испытывают необходимость в защите «имени» своей продукции. Опыт Европейского союза в регулировании вопросов качества и защиты прав производителей сельскохозяйственной продукции является передовым и может быть воспринят другими странами, в частности, Российской Федерацией.

The Problem of Quality Regulation of Agricultural Products in the EU (Summary)

*Bernard O'Connor**

Irina Kireeva **

Research conducted in several countries shows that consumers are demanding higher quality agricultural products while producers feel need for protection of the “names” of the food products they manufacture. The article provides a comparative overview of the former and current EC legislation on the problem of the labeling of quality in food. It touches upon the subject of the reform of the Common Agricultural Policy in the EC and brings to light a general trend of the EC food legislation to focus on quality concerns. It covers such particular issues as protection of geographical indications, protection of traditional specialties, and regulation of organic farming in the EC law as well as problems of national labels and control systems in the EC.

An advanced experience of the EC in regulation of the quality of agricultural products and of the protection of the IP rights of its producers can be useful for Russian lawmaking and law enforcing bodies.

* Bernard O'Connor – partner of the “O'Connor and Company” law firm, Brussels. <http://www.oconnor.be>

** Irina Kireeva – associate of the “O'Connor and Company” law firm, Brussels.

Еще раз о проблеме признания решений Европейского суда по правам человека в качестве источника российского права

Демичева З.Б.*

Данная статья содержит авторский анализ так называемых «современных подходов к практике Европейского суда по правам человека, способствующих преодолению отставания отечественной юридической науки»¹. Доктринальный спор о необходимости «модернизации основных положений юридического источниковедения»² мог бы носить достаточно безобидный характер, не имея он серьезных практических последствий. Миной замедленного действия является признание отечественной юридической наукой правовых позиций Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) в качестве источника российского права. Дело в том, что этому противоречит даже учредительный договор данного контрольного механизма, а именно Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., известная как «Европейская» (ЕКПЧ). Конвенция предельно четко обозначает субординационную деятельность Суда. А именно: **ЕКПЧ наделяет Суд правом толкования правовых стандартов в области защиты прав человека (т.е. материальных договорных норм), содержащихся в ней**³. Статья 46 (п. 1) Конвенции говорит лишь об обязательной силе окончательных постановлений, вынесенных Судом в отношении той или иной Высокой Договаривающейся Стороны по делам, в которых они являются сторонами⁴.

* Демичева Зинаида Борисовна – к.ю.н., третий секретарь Департамента общеевропейского сотрудничества МИД России.

¹ См.: Гаджиев Г. Имплементация решений Страсбургского суда // Сравнительное конституционное обозрение. № 1, 2006.

² Там же. С. 33.

³ Ст. 32 п.1 Конвенции: “The jurisdiction of the Court shall extend to all matters concerning the interpretation and application of the Convention and the protocols”, “La compétence de la Cour s’étend à toutes les questions concernant l’interprétation et l’application de la Convention et de ses protocoles” – «В ведении Суда находятся все вопросы, касающиеся толкования и применения положений Конвенции и Протоколов к ней».

⁴ См. также английский текст ст. 46 п. 1 Конвенции (The High Contracting Parties undertake to abide by the final judgment of the Court in any case to which they are parties) и французский (Les Hautes Parties contractantes s’engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties).

Пикантность ситуации в том, что текст этой статьи можно найти в новой действующей редакции Конвенции (вступила в силу 1 ноября 1998 г.), инкорпорировавшей Протокол № 11⁵. Россия же, как известно, ратифицировала Конвенцию в марте 1998 г. Действительно, Федеральный закон Российской Федерации «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» от 30 марта 1998 г. ссылается на текст статьи 46 **не действующей в настоящее время редакции Конвенции**:

«Российская Федерация в соответствии со статьей 46 Конвенции признает ipso facto и без специального соглашения юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации».

В отсутствие такого текста статьи 46 Конвенции в новой редакции действующий упомянутый Федеральный закон лишается самого предмета отсылки. Мы оказываемся в парадоксальной ситуации: Федеральный закон прямо отсылает к статье, текст которой принципиально изменен. В данной ситуации целесообразно либо внести изменения в ФЗ о ратификации с учетом действующей редакции Конвенции, либо, оставляя данный текст ФЗ и реализуя т.н. «новые подходы», понимать, что основываются они на устаревшей международно-правовой норме, ныне не действующей.

Так, Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин в 2006 г. в своей статье «Роль Конституционного Суда Российской Федерации в реализации Конвенции о защите прав человека и основных свобод» пишет: «В заявлении, сделанном при ратификации Конвенции было сказано, что Россия «признает ipso facto и без специального соглашения юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней»⁶.

⁵ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (STE/ETS № 5, заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) (в редакции Протокола № 11 1998 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 2.

⁶ В.Зорькин. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в реализации Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Сравнительное конституционное обозрение. № 1, 2006. С. 35.

Но Россия никаких таких заявлений не делала. Это текст Федерального закона о ратификации Конвенции, в котором приводится существующее на тот момент положение международного договора. При этом в той же работе В.Д. Зорькин совершенно справедливо заявляет, ссылаясь на Конституцию Российской Федерации⁷, о приоритете международного договора Российской Федерации перед законом в случае их коллизии (ч. 4 ст. 15)⁸.

Именно действующая редакция Конвенции о защите прав человека и основных свобод, включая статью 46, входит в правовую российскую систему в качестве источника права и является обязательной для всех субъектов российского права.

Скоро уже десять лет как нет старой редакции Конвенции, на формулировку статьи 46 которой ссылаются многие отечественные правоведы-реформаторы⁹. При этом, как правило, не делается никаких оговорок, предметно не рассматривается соотношение решений ЕСПЧ, носящих субсидиарный характер, с другими источниками права в англосаксонской и романо-германской правовых системах. А ведь признание прецедентного права в правовой системе России может серьезно ослабить юридическую силу Конституции, закона, привести к деформации последних посредством правоприменительной практики.

Аналогичные опасения высказываются и другими представителями романо-германской правовой группы государств – членов Совета Европы. Например, в Решении Федерального Конституционного Суда Федеративной Республики Германия от 19 октября 2004 г. «О принятии во внимание решений Европейского суда по правам человека национальными институтами, в частности германскими судами»¹⁰ сказано: «Быть связанным законом и правом (статья 20.3 Основного Закона (Grundgesetz – GG)) означает **принимать во внимание** гарантии

⁷ Конституция России, принятая на всенародном референдуме 12 декабря 1993 г.

⁸ В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации «международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы». Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета от 25 декабря 1993 г.

⁹ См., например: А.Х. Абашидзе, Е.С. Алисиевич. Право Совета Европы. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. М.: Международные отношения, 2007. С. 154. Е.С. Алисиевич. Правовые стандарты Европейского суда по правам человека / Россия и Совет Европы. Десятая юбилейная ежегодная научно-практическая конференция. Москва, 2006. С. 68.

¹⁰ См. решение ЕСПЧ № 74969/01 от 26 февраля 2004 г. – «Гергюлю против ФРГ» – «Görgülü versus Germany».

Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и решения Европейского суда по правам человека в рамках методологически допустимого толкования закона. Как в случае непринятия во внимание решения ЕСПЧ, так и в случае механического «исполнения» такого решения в нарушение закона, имеющего приоритетную силу, могут быть нарушены основные права с учетом принципа верховенства закона.

Принимая во внимание решения ЕСПЧ, государственные органы в процессе правоприменения должны учитывать их последствия для национальной правовой системы¹¹. Это особенно важно в тех случаях, когда соответствующая отрасль национального права является частью сбалансированной системы национального права, имеющей своей целью достижение баланса между различающимися основными правами»¹².

Далее в п. 68 этого решения Суд указывает, что «обязанность принимать решения ЕСПЧ во внимание не только не ущемляет конституционно гарантированную независимость Верховного регионального суда, но и не заставляет суд бездумно исполнять решения ЕСПЧ. Вместе с тем Верховный земельный суд обязан соблюдать положения закона о ратификации и правовые нормы, которые включают в себя не только нормы гражданского права и соответствующие процессуальные нормы, но и положения Европейской конвенции о правах человека, которая имеет статус обычного федерального закона».¹³

¹¹ Выделено мною. – З.Д.

¹² Citation: BVerfG, 2 BvR 1481/04 of October 14, 2004, paragraphs No. (1-72), http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20041014_2bvr148104e.html

Параграф 68 упомянутого решения: “Being bound by statute and law (Article 20.3 of the Basic Law (Grundgesetz – GG)) includes taking into account the guarantees of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the decisions of the European Court of Human Rights (ECHR) as part of a methodologically justifiable interpretation of the law. Both a failure to consider a decision of the ECHR and the “enforcement” of such a decision in a schematic way, in violation of prior-ranking law, may violate fundamental rights in conjunction with the principle of the rule of law.

In taking into account decisions of the ECHR, the state bodies must include the effects on the national legal system in their application of the law. This applies in particular when the relevant national law is a balanced partial system of domestic law that is intended to achieve an equilibrium between differing fundamental rights».

¹³ “The duty to take the decision into account neither adversely affects the Higher Regional Court’s constitutionally guaranteed independence, nor does it force the court to enforce the ECHR decision without reflection. However, the Higher Regional Court is bound by statute and law, which includes not only civil law and the relevant procedural law, but also the European Convention on Human Rights, which has the status of an ordinary federal statute”.

Выдержки из Решения Конституционного Суда Германии приведены здесь лишь для того, чтобы подчеркнуть сложность и неоднозначность «новых российских подходов». Однако это не должно толковаться как принижение значения постановлений ЕСПЧ, признающих не соответствующими Конвенции нормативные акты государств. Правовая доктрина, как отечественная, так и зарубежная, едина в том, что касается **обязательности принятия во внимание прецедентной практики** Европейского суда по правам человека.

Правда, здесь есть свои нюансы. Использование термина «прецедентная» в отношении судебной практики ЕСПЧ привело исследователей к дискуссии о правотворчестве Суда (т.е. создании правовых норм Судом). Учредительный акт ЕСПЧ – Конвенция о защите прав человека и основных свобод – наделяет Суд правом толкования положений Конвенции. В результате этой правоприменительной деятельности складываются правовые позиции¹⁴ – прецеденты толкования, которые не образуют каких-либо новых правовых норм или правовых стандартов.

Безусловно, ЕСПЧ должен оставаться единым европейским контрольным механизмом, следящим за соблюдением положений ЕКПЧ. В связи с этим особый интерес вызывает ситуация с Европейским сообществом (исходя из посылки, что до вступления в силу Договора, учреждающего Конституцию для Европы, Европейский союз не обладает международной правосубъектностью¹⁵). Европейское сообщество же обладает достаточно широкой международной правосубъектностью и уже является участником целого ряда двусторонних и многосторонних конвенций (в том числе Совета Европы¹⁶), состоит членом в некоторых международных организациях (например, во Всемирной торговой организации – ВТО). Однако начиная еще с конца 70-х годов прошлого века безрезультатно обсуждается вопрос о членстве ЕС¹⁷ в Совете Европы. Из-за того, что ЕС не является стороной Конвенции (хотя все 27 стран, в него входящие, являются участницами Конвенции), Европейский суд по правам человека не компетентен *ratione personae* рассматривать жалобы (как индивидуальные, так и межгосударственные), поданные против Европейского союза или Европейских сообществ¹⁸.

¹⁴ См.: Б.Л.Зимненко. Решения Европейского суда по правам человека и правовая система Российской Федерации//Московский журнал международного права, № 2, 2004.

¹⁵ В правовой доктрине существует и др. точка зрения.

¹⁶ Конвенции Совета Европы – <http://conventions.coe.int>, <http://www.legal.coe.int>

¹⁷ ЕС здесь понимается как Европейское сообщество.

Интересно проследить эволюцию развития отношений между ЕСПЧ (в то время еще существовали два контрольных органа Конвенции: Европейский суд по правам человека и Европейская Комиссия по правам человека) и Европейскими сообществами, начиная с самых ранних решений Суда 50-х и 60-х годов прошлого века¹⁹.

В решении Комиссии по правам человека о приемлемости жалобы от 10 июня 1958 г. сказано, что в соответствии со ст. 1 ЕКПЧ государства-члены отвечают за необеспечение их органами прав и свобод человека вне зависимости от того, явились они следствием внутреннего права или обязательств, вытекающих из международных договоров, в которых они участвуют²⁰.

В 70-х годах перед ЕСПЧ встал вопрос о возможности солидарной или коллективной ответственности государств – членов ЕС. В решении Комиссии по делу CFDT против Европейских сообществ от 10 июля 1978 г. сказано: «Так как жалоба подана против Европейских сообществ как таковых, которые не являются стороной ЕКПЧ (ст. 66 ЕКПЧ), то жалоба не может быть рассмотрена вследствие отсутствия *ratione personae*». И далее: «Что касается жалобы, поданной в ЕСПЧ против каждого государства – члена Европейских сообществ, то возникает вопрос, должны ли эти девять государств, которые в то же время являются Сторонами ЕКПЧ, отвечать за обжалуемый акт, принятый одним из институтов Европейских сообществ, в соответствии с Конвенцией»²¹.

Этот вопрос получил дальнейшее развитие в решении, принятом Комиссией 19 января 1989 г. (не опубликовано) по делу *Дюфай против Европейских сообществ, и субсидиарно, против коллективной и индивидуальной ответственности их государств-членов*. «Так как жалоба подана против государств – членов Европейских сообществ, которые в то же время являются сторонами Конвенции, возникает воп-

¹⁸ Françoise Tulkens, Juge à la Cour européenne des droits de l'homme, Strasbourg, extraordinaire à l'Université de Louvain. L'Union européenne devant la Cour européenne des droits de l'homme// Revue Universelle des droits de l'homme, 2000, Vol. 12 № 1-2.

¹⁹ Florence Benoit-Rohmer, Professeur à l'Université Robert Schuman, Doyen de la Faculté de droits, Strasbourg. L'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme//Revue Universelle des droits de l'homme, 2000, Vol. 12, № 12.

²⁰ Requete №233/56, Annuaire 2, p. 257.

²¹ Requete №8030/77, D.R.13, p. 231 et s. Решение Комиссии по правам человека о приемлемости жалобы №8030/77 «CFDT против Европейских сообществ» от 10 июля 1978 г.

рос, несет ли каждое из двенадцати государств – членов ЕС ответственность за акты, принятые каким-либо органом ЕС, в ЕСПЧ. Безусловно, компетенция Комиссии предусмотрена только в случае исчерпания всех внутренних средств защиты, и в соответствии с этим система защиты, предусмотренная в отношении права Европейских сообществ, аналогична защите, предусмотренной ст. 26 Конвенции. Следовательно, средства правовой защиты, предусмотренные правом Сообществ, аналогичны внутренним средствам правовой защиты в смысле вышеупомянутого положения Конвенции»²². В соответствии с этой аргументацией можно полагать, что Комиссия сочла, что в системе контроля, установленной ЕКПЧ, Суд ЕС должен рассматриваться как внутреннее средство правовой защиты.

В 2000 г., когда в ЕС входило только 15 стран, в ЕСПЧ находилась жалоба, поданная против пятнадцати государств – членов ЕС. В жалобе *DSR-Senator Lines-GmbH против 15 стран-членов ЕС (application № 56672/00)*²³ заявитель утверждал, что был лишен права справедливого судебного разбирательства (ст. 6 и 13 Конвенции). Если бы Страсбургский суд создал прецедент, позволяющий оспаривать действия Сообществ посредством подачи жалобы против всех членов Европейского союза, это бы означало признание *de facto* присоединения Сообществ к Конвенции.

Появление Ниццкого договора и Хартии Европейского союза об основных правах свидетельствует об углублении интеграции внутри Союза. Комиссар ЕС по вопросам правосудия и внутренних дел А. Витторино, член Президиума Конвента по разработке Хартии, заверял, что «Хартия и присоединение (к Европейской конвенции) не исключают друг друга, а напротив, могут осуществляться на базе подхода, существующего в государствах-членах, которые имеют собственный каталог прав в своих конституциях и в то же время участвуют в Европейской конвенции».

Во время подготовки Хартии Европейская комиссия отметила: «Существование Хартии не уменьшает интереса в присоединении (к Конвенции), так как оно установит эффективный внешний надзор за основными правами на уровне Союза». Однако Европейское сообщество так и не присоединилось к Конвенции. Конституция Евросоюза 2004 г.²⁴

²² Requete №13539/88 (non publiee). См. RUDH 2000, p. 52.

²³ Requete №56672/00. HRLJ, 2000, p. 112.

²⁴ Официальное название – «Договор, учреждающий Конституцию для Европы». В силу не вступил.

содержит следующую формулировку (п. 2, ст. I-9) о возможном присоединении Европейского союза к ЕКПЧ: «Союз присоединяется (англ. “shall accede”) к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод»²⁵.

Однако уже сейчас можно говорить о неизбежном дублировании, а может, и подмене функций ЕСПЧ Судом Европейских сообществ. Более того, существуют расхождения в практике двух Европейских над-национальных судов: ЕСПЧ и Суда Европейских сообществ в вопросах толкования прав человека и разрешения споров, возникающих в связи с нарушением этих прав.

Так, в постановлении от 4 февраля 2000 г. по делу C-17/98 *Emesa Sugar* Суд ЕС отклонил толкование Европейского суда по правам человека ст. 6 п. 1 Конвенции, данное им в деле *Вермюлен против Бельгии*, как неприменимое к процессуальным правилам судопроизводства в Суде ЕС²⁶. В соответствии с этим толкованием право на состязательный процесс, гарантированное ст. 6 Конвенции, означает, что стороны процесса «вправе знакомиться со всеми доказательствами или замечаниями, приобщенными к делу, и оспаривать их; это относится и к заключениям, сделанным независимым представителем прокурорской службы, которые оказывают влияние на решение суда» (*Вермюлен*, пп. 31 и 35 судебного решения²⁷). Оспорить в ЕСПЧ процессуальные правила Суда ЕС, а именно отсутствие возможности отвечать на заключение Генерального адвоката (право на состязательный процесс, нарушение ст. 6 п. 1 Конвенции), у заявителя права нет.

Вопрос о юридической силе постановлений ЕСПЧ на всем европейском пространстве представляет самый острый интерес как в правовом, так и в политическом плане. В настоящее время в соответствии с решениями Третьего саммита Совета Европы (май 2005 г.) подготовлен Меморандум о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским союзом, призванный предложить пути реализации идеи создания Европы без разделительных линий. Меморандум был подпи-

²⁵ Treaty establishing a Constitution for Europe. European Communities, 2005. P. 19.

²⁶ Florence Benoit-Rohmer, Strasbourg. *L’Affaire Emesa Sugar: l’institution de l’avocat general de la Cour de justice des Communautés europeennes a l’épreuve de la jurisprudence Vermeulen de la Cour europeenne des droits de l’homme*.//Cahiers de droit europeen, 2001 numeros 3-4.

²⁷ Постановление Европейского суда по правам человека от 20 февраля 1996 г. по делу «Вермюлен против Бельгии»// Европейский суд по правам человека. Избранные решения. М., Норма, 2000. Т. 2, с. 174-182.

сан в мае 2007 г. Решит ли он дилемму «двух Европ» – большой²⁸ и малой²⁹ – покажет время.

Once more on recognition of the case-law of the European Court of Human Rights as the source of the Russian legal system (Summary)

*Zinaida B. Demicheva**

The purpose of the present article is to consider validity of “modern approaches to the case-law of the European Court of Human Rights as a source of the Russian legal system” forwarded by advocates of “an overcoming a lag of the domestic doctrine of international law”.

The author of this article proceeds from the fact that even the constitutive treaty of the European Court of Human Rights – Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (known as “European”) – extends the jurisdiction of the Court to the matters concerning the interpretation and application of the Convention and the protocols (Article 32 p. 1). Article 46 (p. 1) demands from the participating states to abide and execute only the final judgments of the Court to which they are parties. However this wording contradicts the Russian ratification law, which invokes the older version of this article without amendments, introduced by Protocol No 11. Thus, there’s collision between the said Russian Federal ratification law and corresponding provision of the effective text of the Convention.

Though it should also be stressed that the Constitution of the Russian Federation (Article 15 p. 4) determines that should an international treaty of Russia establish rules other than those established by law, the rules of the international treaty shall apply.

²⁸ В н.вр. СЕ объединяет 47 государств Европы.

²⁹ В н.вр. ЕС объединяет 27 государств Европы.

* Zinaida B. Demicheva – Ph.D. in Law, 3rd secretary of the European cooperation department of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Комментарий к статье VI ГАТТ: проблемы применения антидемпинговых мер в России и за рубежом

*Галичий С.А.**

Введение. К истории вопроса

Демпинг и антидемпинговая практика государств не случайно привлекают внимание юристов, в том числе юристов-международников¹. Наиболее активно антидемпинговое законодательство изначально развивалось в США, зачастую к односторонней выгоде американских предприятий. В связи с противоречивой практикой проблематика антидемпингового правового режима в развитых странах мира была быстро интернационализирована.

По предложению представителей США специальные положения по демпингу в 1947 году были сформулированы в ст. VI Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ-47). Неудивительно, что с тех пор международно-правовое регулирование антидемпингового процесса отражает англосаксонский правовой менталитет, прежде всего идеологию, заложенную в законодательство США².

Статья VI ГАТТ стала, таким образом, международно-правовым инструментом, с помощью которого сформировавшееся национальное антидемпинговое законодательство подверглось унификации. Текст ГАТТ, приложенный к уставу Всемирной торговой организации (ВТО),

* Галичий С.А. – аспирант Всероссийской академии внешней торговли.

¹ См., например: Шумилов В.М. Международное экономическое право, Ростов-на-Дону, 2003. С. 322 и след.; Там же: Всемирная торговая организация: право и система, М., 2006. С. 78–104

² Dam K.W. The GATT: Law and International Economic Organization. Chicago, 1970. P. 172.

принято обозначать аббревиатурой «ГАТТ-94»; статья VI в этом тексте осталась без изменений.

Уже во второй половине 60-х годов XX века началось развитие положений ГАТТ в части антидемпинговых процедур. На переговорах, получивших название «Кеннеди раунд» (Женева) в 1967 году, было подписано Соглашение о применении ст. VI ГАТТ, которое получило неофициальное название «Антидемпингового кодекса».

В ходе переговоров «Токио раунда» Антидемпинговый кодекс 1967 года был пересмотрен. Участники ГАТТ в 1979 году подписали новое Соглашение о применении ст. VI ГАТТ.

По итогам Уругвайского раунда переговоров в рамках ГАТТ в 1994 году было подписано третье по счету Соглашение о применении ст. VI ГАТТ (Антидемпинговый кодекс 1994 года³), которое и действует в настоящее время. В юридическом смысле оно является *специальным* законом (*lex specialis*) по отношению к ст. VI ГАТТ-94.

Содержание ст. VI ГАТТ. Практика толкования

Статья VI (п. 1) ГАТТ гласит:

«Договаривающиеся стороны признают, что демпинг, состоящий в том, что товары одной страны поступают на рынок другой страны по цене ниже нормальной цены товаров, подлежит осуждению, если он причиняет или угрожает причинить материальный ущерб промышленности, созданной на территории Договаривающейся стороны, или существенно задерживает создание отечественной промышленности. Для целей данной статьи следует считать, что товар поступает на рынок импортирующей страны по цене ниже его нормальной цены, если цена товара, экспортируемого из одной страны в другую: (а) ниже сравнимой цены при обычном течении торговли на аналогичный товар, когда последний предназначается для потребления в экспортирующей стране, или (b) при отсутствии такой внутренней цены ниже чем: (i) наивысшая сравнимая цена на аналогичный товар, предназначенный для экспорта в какую-нибудь третью страну, при нормальном ведении торговли либо (ii) стоимость производства товара в стране происхождения с добавлением в умеренных размерах расходов по продаже и прибыли. В обоих случаях делается необходимая поправка на различия в условиях продажи, различия в обложении налогами и другие различия, влияющие на сравнимость цен»⁴.

³ Далее – Антидемпинговый кодекс или АК.

⁴The results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Geneva, 1994. P. 485.

Как видно, ГАТТ не запрещает демпинг, а лишь осуждает его. При этом уполномоченные органы государства имеют право применять антидемпинговые меры; договаривающаяся сторона может налагать на любой поступающий в порядке демпинга товар антидемпинговую пошлину в размере, не превышающем демпинговую маржу по данному товару.

Под демпинговой маржой понимается разница между нормальной внутренней ценой в экспортирующей стране и экспортной ценой товара, вывозимого в другую страну по демпинговой цене.

Одна из проблем заключается в толковании термина «товар одной страны, поступающий на рынок другой страны *по цене ниже нормальной* цены товаров» (ст. VI, п. 1 ГАТТ).

В ГАТТ предусматриваются три альтернативных критерия определения разницы в цене: сравнение с ценами товара на национальном рынке производства; сравнение с ценами товара на рынке третьей страны; и, наконец, себестоимость производства в стране происхождения с добавлением «разумной наценки» в возмещение расходов по продаже и прибыли.

Антидемпинговый кодекс воспроизводит все эти три критерия, уточняя их в деталях (ст. 2.1, 2.2 и 2.4). Одновременно добавляются два новых метода сопоставления цен: первый заключается в средневзвешенной цене продаж независимому покупателю при отсутствии экспортных цен (ст. 2.3.); второй касается случая транзита через третью страну; в случае такого транзита используется сравнение действующих цен в этой третьей стране или даже в стране происхождения товара (ст. 2.5.).

Практика применения ст. VI за рубежом

Вопрос о том, в какой мере положения Антидемпингового кодекса должны быть отражены в национальном законодательстве, зависит от различных обстоятельств. Например, в Исландии используется стандартная методология, в соответствии с которой в национальное законодательство переносятся только принципы международных соглашений.

Разными государствами – участниками ВТО проявляется разное отношение к внесению положений Антидемпингового кодекса 1994 года в свое национальное законодательство.

Специфична позиция Новой Зеландии, где действует метод синхронизации обязательств. Он заключается в том, что во внутреннем праве следует устранить те значения терминов и формулировок, которые изначально не придавались нормами ВТО.

По мнению новозеландских юристов, формулировки соглашений ВТО не были разработаны для прямого применения каждой страной. Они не подходят для перенесения в законодательство Новой Зеландии. Будучи принятыми дословно, формулировки соглашений ВТО окажутся во внутреннем праве изолированными от контекста, в котором было осуществлено их согласование. Результатом станет неоднозначность антидемпинговых правил, а это породит противоречивую практику при отстаивании юристами интересов своих клиентов.

В свою очередь, неоднозначность правил потребует, чтобы в процесс включились суды, которые могут интерпретировать соответствующие нормы внутреннего права так, что это не будет отвечать целям соглашений ВТО⁵.

США. В американском законодательстве имеются несколько основополагающих актов, касающихся различных видов демпинговой практики:

1. Закон «Об антидемпинге» 1916 г. (The Antidumping Act of 1916), который предусматривает уголовную и гражданскую ответственность за продажу импортных товаров по ценам, существенно заниженным по отношению к реальной рыночной цене или оптовой цене, а также при наличии умысла нанесения ущерба или уничтожения какой-либо отрасли промышленности в США.

2. Глава VII Закона «О тарифе» 1930 г. (Tariff Act of 1930) с поправками, которая возлагает на правительство США обязанность определения величины и сбора антидемпинговых пошлин после вынесения определения в административном порядке о том, что иностранный товар продается на рынке США по цене ниже справедливой и что такой импорт наносит материальный ущерб промышленности США.

3. Раздел 1317 «Всеобъемлющего Закона о торговле и конкуренции» 1988 г. (Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988), в котором устанавливается процедура направления Торговым представителем США запроса иностранному правительству. В таких запросах речь идет о необходимости принятия мер в отношении демпинга товаров, который наносит ущерб промышленности США.

⁵ Шепенко Р.А. Антидемпинговый процесс. М., 2002. С. 106.

4. Раздел 232 Закона «О соблюдении соглашений Уругвайского раунда», который предоставляет право третьей стране требовать издания антидемпингового приказа в отношении импорта из любой другой страны, если имеется материальный ущерб промышленности третьей страны.

Принятый Конгрессом США Закон «О соблюдении соглашений Уругвайского раунда ГАТТ» ввел в действие в США с 1 января 1995 г. Антидемпинговое соглашение, внеся тем самым значительные изменения по сути и процедуре антидемпингового законодательства США.

Разделом 731 Закона «О тарифе» предусматривается введение антидемпинговой пошлины в дополнение к любым другим пошлинам. При этом Минторг должен решить, имеет ли место продажа иностранного товара по цене ниже справедливого уровня. Определение нормальной цены основывается на сравнении с экспортной ценой по каждой импортной продаже, сделанной в течение относящегося к периоду исследования времени. Способ расчета демпинговой маржи зависит от типа экономики страны-экспортера.

Если представители какой-либо отрасли промышленности США утверждают, что иностранный производитель продает свой товар по цене ниже себестоимости, то Минторг США определяет полную себестоимость и сравнивает это значение с ценой продаж на внутреннем рынке производителя. При этом для целей сравнения во внимание не принимаются продажи на внутреннем рынке по ценам ниже себестоимости, а используются лишь данные о продажах по ценам, превышающим себестоимость.

Если 95% торговли товаром на внутреннем рынке осуществляется по ценам ниже себестоимости, то Минторг прибегает к использованию расчетного значения, т.е. к полной себестоимости добавляется прибыль, а также торговые, общие и управленческие издержки. Затем производится сравнение полученного значения расчетной цены с ценой продаж товара на рынке США и делается вывод о наличии или отсутствии демпинга.

Вынесенное Минторгом определение в отношении принадлежности экономики страны к нерыночному типу не может быть обжаловано или пересмотрено в судебном порядке. Подобные методы расчета нормальной цены зачастую ведут к завышению «нормальной» цены, при которой цена импортного товара автоматически кажется демпинговой, а это, в свою очередь, влечет установление антидемпинговых пошлин, т.е. закрытие американского рынка для конкурирующего товара.

В Антидемпинговом кодексе появилось положение о предоставлении полномочий издавать приказы по запросу третьей страны при наличии определенных обстоятельств.

В законе «О соблюдении соглашений Уругвайского раунда» предусматривается, что правительство страны – члена ВТО может направить Торговому представителю США петицию с требованием проведения расследования для выяснения наличия демпингового импорта из другой страны в США, который наносит ущерб промышленности страны, подавшей петицию. После консультаций с Минторгом США и КМТ (Комиссия США по международной торговле), а также с одобрения Совета ВТО по торговле товарами Торговый представитель США принимает решение о начале расследования.

ЕС. В системе источников антидемпингового законодательства Европейского союза Соглашение о применении ст. VI ГАТТ играет особую роль. Именно в соответствии с ним актами ЕС введены правила регулирования импорта.

Текст Антидемпингового кодекса одобрен статьей 1 Решения Совета (ЕС) № 800/94. Право ЕС предусматривает три предварительных условия введения антидемпинговых пошлин:

- 1) необходимо установить, что товар продается по демпинговым ценам;
- 2) в результате этого промышленности ЕС причиняется материальный ущерб;
- 3) взимание антидемпинговой пошлины должно совершаться в интересах Сообщества.

Понятие демпинга сформулировано в праве ЕС следующим образом. Статья 2.2 Регламента Совета ЕС № 2423/88 от 11 июля 1988 года устанавливает, что товар будет продаваться по демпинговым ценам, если его экспортная цена меньше обычной (нормальной или справедливой) цены такого же товара в Сообществе.

Регламент раскрывает содержание ключевых терминов приведенного понятия. Прежде всего он определяет «обычную цену» товара как цену, в данный момент уплачиваемую или подлежащую уплате в ходе обычной торговли таким же товаром в экспортирующей стране или в стране происхождения товара. На основе данного определения демпинг часто понимается как международная ценовая дискриминация или, иными словами, осуществление экспорта товаров по ценам, которые ниже цен внутреннего рынка.

Во многих случаях, однако, нормальная цена товара понимается как:

- а) цена товара, устанавливаемая в экспортирующей стране в ходе обычной деловой практики;

- б) цена товара при его экспорте в третьи страны;

- в) себестоимость товара в стране его происхождения с прибавлением прибыли и издержек.

Право выбора метода подсчета «обычной цены» остается за Комиссией ЕС.

Регламент определяет «такой же товар» как товар, который является идентичным, т.е. одинаковым во всех отношениях с товаром, против которого выдвинуты обвинения в демпинге.

Следует отметить, однако, что в случаях, когда имеются различные модели товаров, Комиссия занимает очень широкую позицию для определения того, что представляет собой «такой же товар». Например, в деле о принтерах она сделала вывод, что все принтеры были «такими же товарами», даже если и существовали различия в особенностях некоторых моделей принтеров. В таких случаях, однако, Комиссия может установить обычную цену на основе оценки всех существующих моделей товара.

«Экспортная цена», с которой сравнивается обычная цена товара, определяется как цена, которая уплачивается или подлежит уплате за товар, продаваемый на экспорт в Сообщество.

В некоторых случаях, и в частности когда экспортер и импортер связаны тесными деловыми или организационно-правовыми узами, «экспортная цена» может быть составлена на основе цены, по которой экспортируемый товар продается любому иному покупателю. Далее подсчитывается демпинговая маржа. Процедура ее подсчета точно не определена, поэтому Комиссия наделена широкими полномочиями в определении методов подсчета демпинговой маржи. Установление размера демпинговой маржи позволяет Комиссии определить и размер антидемпинговой пошлины.

Антидемпинговая пошлина взимается с импортируемого товара лишь в том случае, если делается вывод, что промышленность Сообщества терпит ущерб от демпинговой торговли упомянутым товаром.

Ущерб будет учитываться только в том случае, если будет доказано, что демпинговый импорт наносит или угрожает нанесением материального ущерба действующим отраслям промышленности Сообщества или препятствует созданию таких отраслей промышленности в нем.

Демпинговый импорт из некоторых стран может быть объединен в одном оцененном ущербе.

Регламент устанавливает критерий, в соответствии с которым определяется причиненный демпингом ущерб. В ходе проведения расследования причинения ущерба должны быть даны ответы на такие вопросы как:

а) объем демпингового импорта (и в частности, затрагивал ли его значительный рост в абсолютном или процентном выражении производство или потребление в Сообществе);

б) цены демпингового импорта (и в частности, было ли значительное снижение цен);

в) «последовательное» влияние на промышленность Сообщества, проявляющееся в действующих или потенциально опасных тенденциях в производстве, способностях использования собственных ресурсов, фондах, продажах, рыночных акциях, уровнях цен, прибылях, возвратах инвестиций, потоках наличных денег и занятости.

Существование демпинга подразумевается, когда импортируемый товар продается по ценам ниже тех, по которым он должен продаваться в других случаях. Эти низкие цены могут оказать воздействие на промышленность Сообщества, приводя к потерям в производстве и продаже некоторых товаров, что может иметь негативное влияние в целом на производство, способность использования собственных ресурсов, рыночные акции и прибыли Сообщества. Впрочем, подобные неблагоприятные последствия не всегда являются результатом демпинга.

Производители Сообщества могут продавать свои товары дешевле, чем товары демпингового импорта, получая при этом разумную прибыль. Ущерб, нанесенный Сообществу, может определяться иными факторами, чем демпинг (общее снижение цен на данные товары, появление аналогичных товаров, не относящихся к демпинговому, из других источников внутри или вне Сообщества и т.д.).

Одно из требований права ЕС состоит в том, чтобы наложение пошлины производилось в интересах Сообщества. Такого требования нет, кстати, в США. Смысл этого требования – в желании государств ЕС гармонизировать интересы потребителей экспортируемых товаров и национальных производителей, нуждающихся в протекционистских мерах со стороны ЕС. Очевидно, что потребители не заинтересованы в повышении цены ввозимых в ЕС товаров за счет обложения их антидемпинговыми пошлинами.

В связи с этим часто введение антидемпинговой пошлины рассматривается покупателями или экспортерами демпингового товара как не соответствующее интересам Сообщества. Однако мнение потребителей обычно отвергается на том основании, что интересам Сообщества отвечает содействие отраслям промышленности Сообщества, особенно когда эти отрасли технологически важны или же в них были сделаны значительные капитальные инвестиции и они обеспечивают занятость в Сообществе.

Редким примером, когда Комиссия поставила интересы потребителя над интересами промышленности, является дело о фотоальбомах из Южной Кореи и Гонконга, которые не производились в необходимых количествах промышленностью Сообщества. Комиссия почувствовала, что, если будут приняты протекционистские меры, то это может привести к нехватке таких товаров на рынке ЕС, поэтому она не стала применять к ним антидемпинговые пошлины⁶.

Применение ст. VI ГАТТ в России

Антидемпинговое регулирование в России во многом идентично с таковым в иностранных государствах. Можно сказать, что многие основные вопросы демпинга решаются единообразно. Это объясняется тем, что Россия готовится вступить в ВТО и приводит свое антидемпинговое законодательство в соответствие с правом ВТО.

Основу антидемпингового регулирования в России составляют:

- Федеральный закон от 14.04.1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами», а также иные нормативные акты, принятые на его основе;

- Федеральный закон от 18.12.2003 г. №165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» (принят ГД ФС РФ 18.11.2003 г.).

Вместо заключения

Смысл ст. VI ГАТТ-94 заключается в создании юридических оснований для принятия странами-участницами защитных мер против «нечестной практики» предприятий или правительств стран экспортеров. При этом еще в период разработки ГАТТ было достигнуто понимание, что ст. VI относится только к ценовому демпингу.

⁶ Безбах. Право ЕС: Правовое регулирование торгового оборота. С. 130–133.

Среди недостатков Антидемпингового кодекса 1994 года исследователи, как правило, называют недостаточно проработанные вопросы, связанные с ущербом: этот кодекс четко называет элементы (факторы), которые должны приниматься во внимание при определении ущерба, но не вносит ясности в вопросы определения причинно-следственной связи между демпингом и ущербом⁷.

В заключительных положениях Антидемпингового кодекса указано, что никакая конкретная мера против экспорта по демпинговым ценам из другого государства – участника ВТО не может быть принята, кроме как в соответствии с положениями ГАТТ-94 и в интерпретации настоящего кодекса (п. 1 ст. 18). При этом не допускаются никакие оговорки в отношении любого положения АК без согласия других государств-участников (ст. 18, п. 2).

В ст. 18 (п. 3) Антидемпингового кодекса закреплено, что его положения применяются к антидемпинговым расследованиям и пересмотрам существующих мер, возбужденных в соответствии с просьбами, поданными на дату вступления в силу для какого-либо государства – участника Соглашения по ВТО или после этой даты.

Соответственно антидемпинговые меры, принятые до вступления АК в силу, но применявшиеся на эту дату, не подпадают под действие данного кодекса.

Эффект этого положения заключался в том, что большое количество антидемпинговых расследований, инициированных до даты вступления АК в силу, осталось за его пределами, причем даже если определения по соответствующим процедурам антидемпингового процесса были приняты после вступления в силу нового кодекса.

Учитывая количество государств – участников ВТО (более 150), по своему значению Антидемпинговый кодекс является базовым унифицированным стандартом антидемпингового регулирования. Он доминирует над другими источниками и служит для них ориентиром.

⁷ Pangratis A., Vermulst E. Injury in Anti-Dumping Proceedings. The need to Look Beyond the Uruguay Round Results // Journal of World Trade. 1994. Vol. 28. No. 5. P. 61.

Comment on article VI GATT: Application of Anti-dumping measures in Russia and abroad (Summary)

*Galichii S. A.**

The article deals with the problem of dumping and anti-dumping practices. In 1947 after the proposal of the USA there was elaborated article VI of General Agreement on Trade and Tariffs (GATT). Since that time antidumping legal regime reflects the ideology of the USA in this sphere. Art. VI of GATT has become the basis for national antidumping legislation. This article remained unchanged in the charter of WTO. In 1994 there was signed an Agreement on implementation of art. VI GATT (Antidumping Code of 1994).

From the definition of dumping it is clear that GATT does not prohibit it, just condemns. A stipulator has the right to impose an antidumping tax, but it should not exceed the dumping margin on these goods. GATT provides 3 alternative criteria for determining the difference in price, what is described in detail in the Antidumping Code.

The issue of which regulations of Antidumping Code to be included in the national legislation depends on the circumstances. In the article the author offers the position of New Zealand on this question and gives comprehensive analysis of what has been done in this sphere by the USA and the EU. As for Russia its legislation in the field is primarily identical to the ones of foreign states due to the process of its accession to the WTO.

Taking into account the number of member states of WTO, the Antidumping Code is a fundamental unified standard for the antidumping regulations. It dominates over other sources and serves as a reference point for them.

*Galichii S.A. - post-graduate student of the Russian Foreign Trade Academy.

ГОЛОСА МОЛОДЫХ

Правовой режим недропользования в Ираке и интересы других государств

*Касаев Э.О.**

Прежде всего следует отметить, что 15 октября 2005 года в Ираке состоялся всеобщий референдум, на котором был одобрен текст новой Конституции Республики Ирак. Статья 1 Конституции Ирака закрепляет за ним статус независимого суверенного государства, системой которого является демократическая, федеративная, парламентская республика. Вскоре после этого в стране были проведены общенациональные парламентские выборы, по итогам которых Объединенная иракская коалиция (ОИК) шиитов-исламистов получила 128 из 275 мест в будущем парламенте, а Объединенный иракский фронт (сунниты) – соответственно 44 и 11 депутатских мандатов¹.

Несмотря на активные действия американско-британских сил в Ираке, преследующих в первую очередь собственные интересы, в стране все же были сформированы легитимные власти (правительство), получившие признание мирового сообщества. Однако США продолжают вмешиваться во внутренние дела Ирака, надеясь установить контроль за его богатейшими нефтяными запасами (на Ирак приходится 5% мирового нефтяного экспорта²).

* Касаев Эльдар Османович – студент 5 курса Международного института энергетической политики и дипломатии МГИМО (У) МИД России. Автор ряда научных работ и публикаций по иракской проблематике в журналах «Россия в глобальной политике», «Международная жизнь», «Обозреватель – Observer». В 2006 году принимал участие в ситуационном анализе «Куда идет Ирак?», проводимом под руководством академика РАН Е.М. Примакова. Проводил исследование политических, правовых и экономических рисков в ряде стран Ближнего Востока и Северной Африки для ОАО «НК «Роснефть».

¹ *Примаков Е.М.* Конфиденциально: Ближний Восток на сцене и за кулисами (вторая половина XX – начало XXI вв.). М.: ИИК «Российская Газета». 2006. С. 356.

На сегодняшний день в Ираке отсутствует какой-либо единый закон, который бы полно, четко и детально регулировал правоотношения, касающиеся недр и пользования ими. В связи с этим в стране проведена работа по разработке соответствующего законопроекта, а 15 февраля 2007 года Федеральный комитет по нефти и энергетике Совета министров Республики Ирак передал этот законопроект (Draft Iraq Oil and Gas Law) на рассмотрение парламента. Это сегодня основной документ (*далее – Законопроект*), который в ближайшее время определит режим недропользования в Ираке и который по понятным причинам интересует не только иракцев. Законопроект предусматривает применимость Закона о недропользовании в Ираке (*далее – Закон*) ко всем операциям и действиям, проводимым в отношении недр на всей территории государства, за исключением операций по перегонке, использованию в промышленных целях, хранению и распространению нефтяных ресурсов. Дублируя одно из положений новой Конституции Ирака, ст. 1 Законопроекта закрепляет право собственности иракского народа на энергоресурсы.

В Законопроекте подробно расписана компетенция органов государственной власти в регулировании отношений в области недропользования. Согласно ст. 5 документа, разработка законопроектов о недропользовании находится в ведении Совета представителей (The Council of Representatives), который, кроме того, (*для нас это особенно важно. – Э.К.*) «одобряет» все международные договоры в нефтегазовой сфере, заключаемые Ираком с другими государствами. Рекомендации к Законопроекту, предложенному Советом представителей, дает Совет министров, который определяет нефтегазовую политику Ирака в целом, ведет наблюдение за ее реализацией, отвечает за все проводимые в нефтегазовой отрасли операции.

В помощь Совету министров предлагается создать Федеральный совет по нефти и газу, в котором будут представлены все провинции и регионы и который наделяется следующими основными полномочиями: выработка направлений нефтяной политики, планирование основных нефтепроводов на территории государства, разработка нефтяных месторождений³.

В целях реализации этих своих полномочий Федеральный совет по нефти и газу сможет: пересматривать и изменять договоры в области

² Жданов С.. Арабскиестраны в мировой экономике. М.: Изд. дом «Панорама», 2006. С. 105.

³ Юрченко В. Военно-политическая обстановка в Ираке. www.iimes.ru/rus/stat/2007

разведки и добычи, дающие сторонам право на проведение нефтяных операций; одобрять или изменять форму договора на разведку или добычу, принимая во внимание природу месторождения или исследуемой области; устанавливать квалификационные критерии для нефтегазовых компаний и передавать им права на исследование месторождения и последующую добычу нефти с условием, что эти действия не повлекут за собой негативные последствия для государства⁴.

Предусмотрена также работа Министерства нефти Ирака, органа государственной власти, который, кроме прочего, обладает правом законодательной инициативы и правом подписывать от имени Республики Ирак двусторонние и многосторонние договоры с другими государствами в нефтегазовой сфере⁵.

Законопроект довольно подробно регламентирует компетенцию органов региональной власти в нефтегазовой сфере. В частности, в ведении таких органов должны находиться вопросы лицензирования видов деятельности, связанных с разведкой и добычей нефти на открытых, но неразработанных месторождениях, в соответствии с распоряжениями и заявлениями Федерального совета по нефти и газу совместно с квалифицированными международными нефтяными компаниями.

В Законопроекте большое внимание уделено вопросам распределения доходов от продажи энергоресурсов, закреплена возможность передачи крупнейших иракских нефтяных месторождений в «полное и эксклюзивное управление» ведущим западным нефтяным компаниям сроком на 20 лет (ст. 13F)⁶.

При этом необходимо четко представлять правовые основы деятельности Иракской национальной нефтяной компании (ИННК), создан-

⁴ Предполагается, что Федеральный совет по нефти и газу будет обращаться за помощью к Группе независимых консультантов, состоящей из экспертов в нефтегазовой сфере, граждан Ирака и иностранцев (состав и численность этой группы определяет сам Федеральный совет).

⁵ Министерство нефти, в соответствии с Законопроектом, осуществляет мониторинг нефтяных операций с целью обеспечения сторонами, вступившими в нефтяные правоотношения, надлежащего исполнения законов, министерских распоряжений и договорных условий. Помимо выполнения своих административных и мониторинговых функций Министерство осуществляет контроль над издержками и расходами, понесенными лицами, наделенными соответствующим правом.

⁶ Это положение позволяет иностранным компаниям вести свою деятельность в Ираке на партнерской, а не на собственностиной основе, поскольку, согласно Конституции Ирака и ст. 1 анализируемого Законопроекта, все недра принадлежат народу Ирака.

ной в 1964 году, вскоре после возникновения ОПЕК (1960 год). ИННК к 1975 году установила свой полный контроль над добычей нефти в стране, вытеснив из этой сферы соответствующие иностранные компании, среди которых ведущее место занимала «Бритиш Петролеум»⁷. В 1987 году ИННК перешла под контроль Министерства нефти страны и превратилась в государственную компанию, в рамках которой были созданы Северная и Южная нефтяные компании.

Согласно ст. 5Е Законопроекта, ИННК представляет собой холдинг, находящийся в собственности правительства Ирака. В административных и финансовых вопросах ИННК является независимой компанией, управление которой ведется на коммерческой основе (ст. 6). ИННК в соответствии с Законопроектом: принимает непосредственное участие в операциях по исследованию месторождений и добыче нефти на территории страны от имени правительства Ирака; осуществляет управление существующими производящими месторождениями; участвует в добыче нефти на открытых, но еще не разработанных месторождениях; осуществляет исследования и добычу на новых территориях (ст. 6); может учреждать дочерние компании на выбранных территориях Республики Ирак, основываясь на географическом положении месторождений, объемах нефтяных запасов и добычи, а также анализе возможной ценовой прибыли (ст. 5Е); совместно с другими компаниями-филиалами ИННК имеет право, с согласия Совета министров, скупать акции компаний, осуществляющих деятельность на территории Ирака или за его пределами (ст. 5Е); может выступать в качестве коммерческого партнера в международных проектах, связанных с куплей-продажей нефти и газа (ст. 5Е); вправе, с согласия Совета министров, участвовать в договорах об исследовании месторождений и добыче нефти за пределами Республики Ирак.

Отдельно следует осветить вопрос о законодательном регулировании недропользования в Курдистане, в котором (месторождение Киркук) залегают до 40% всех запасов нефти Ирака⁸.

Согласно ст. 113 новой Конституции Ирака, Курдистан получил статус федерального района⁹ и очень широкие права: собственное зако-

⁷ Жизнин С. Энергетическая дипломатия России: экономика, политика, практика. М.: Ист Брук, 2005. С. 402.

⁸ www.institutkurde.org (Притязания на это богатейшее месторождение имеют помимо курдов еще и сунниты, на территории которых в настоящее время отсутствуют действующие нефтяные месторождения).

⁹ www.krg.org

нодательство (при условии непротиворечия федеральной Конституции); собственную систему законодательной, исполнительной и судебной власти; собственные силы безопасности; собственные представительства при иракских посольствах за рубежом. К исключительной сфере полномочий федерации относятся только такие основные вопросы, как внешние сношения, оборона, финансовая и фискальная политика, торговля между регионами Ирака и управление водными ресурсами, поступающими из-за пределов страны. Все остальное относится к сфере совместной компетенции или к исключительной компетенции регионов. При этом даже в вопросах, относящихся к совместной компетенции, законы регионов имеют приоритет перед федеральными законами (!). Поэтому в данном контексте следует трактовать те (намеренно расплывчатые) положения Конституции Ирака, где нефть и газ признаются собственностью всего иракского народа (ст. 108)¹⁰, а управление добычей нефти из существующих на данный момент месторождений предусматривается осуществлять федеральным правительством «совместно» с добывающими регионами и провинциями. Равным образом требует трактовки ст. 109 Конституции, согласно которой доходы будут справедливо распределяться между частями страны «в соответствии с демографическим распределением населения»¹¹. (На данный момент доля Курдистана в доходах от экспорта нефти составляет 17%¹²).

Уже сейчас в Курдистане создается Министерство природных ресурсов и заключаются контракты с многочисленными зарубежными фирмами о разведке и добыче нефти¹³. Ряд обозревателей и политиков полагают, что тем самым курды стремятся избавиться от финансовой зависимости и подготовить почву для объявления независимости. Другие регионы Ирака открыто проявляют недовольство по этому поводу.

В целом же необходимость принятия нового закона, который бы четко и детально регулировал нефтегазовые отношения в Ираке, крайне велика.

За всем этим непосредственно стоит «иностранный элемент». Прежде всего в лице США. В недавно принятом Государственным Советом США Стратегическом плане осуществления внешней политики США

¹⁰ www.krg.org

¹¹ Санпронова М. Иракская Конституция в прошлом и настоящем (из истории конституционного развития Ирака. М., 2006. С. 163.

¹² Economist, 1/22/2005.

¹³ Irish Times, 4/20/2006.

на 2007–2012 гг. содержится положение о том, что приоритетным направлением развития политики США в Ираке является помощь иракским гражданам в дальнейшем построении демократии и достижении стабильности в стране. Кроме того, США планируют продолжать играть важнейшую роль в налаживании стабильной экономической и политической обстановки в государстве¹⁴.

Эти общие политические тезисы (уместно употребить этот термин) могут правильно восприниматься только в контексте темы «иракская нефть». А в этом плане напомним, что в марте 2003 года в США подписан проект Restore Iraq Oil – RIO («Восстановить иракскую нефть»). Его выполнение возложено на Инженерный корпус американской армии (The US Army Corps of Engineers – USACE)¹⁵. США активно включились в процесс восстановления и строительства нефтегазовых объектов в Ираке. Позже эта деятельность была передана в ведение Службы армии США по проектированию и осуществлению работ по контрактам (US Army's Project and Contracting Office – PCO).

К сентябрю 2005 года завершены работы по 22 проектам, связанным с добычей и переработкой углеводородов, установками сепарации газа и распределительными трубопроводами в Ираке. В настоящий момент продолжается осуществление примерно 110 проектов. По мнению представителей США, окончание их реализации создает фундамент для полноценного функционирования нефтяной и газовой промышленности Ирака¹⁶.

В настоящее время перед правительством Ирака стоит задача за счет восстановления нефтегазовых объектов повысить объем добываемой

¹⁴ www.state.gov

¹⁵ Байков Н. Мы наш, мы новый ТЭК построим // Нефть России. 2006. № 6. С. 102.

¹⁶ Там же. Многие сооруженные PCO объекты были предусмотрены еще в контракте RIO. Другие же создавались по инициативе ряда национальных министерств, и их финансирование осуществлялось Фондом помощи и реконструкции Ирака (Iraq Reconstruction and Relief Fund - IRRF), который был учрежден Конгрессом США в 2004 году. При Госдепартаменте США сформирован временный орган - Служба управления реконструкцией Ирака (Iraq Reconstruction Management Office - IRMO), на который возложена выработка стратегических направлений в данной области. PCO напрямую докладывает IRMO о ходе работ и тесно сотрудничает с другими правительственными органами, такими как Агентство международного развития (US Agency for International Development - USAID) и Отделение Инженерного корпуса армии США (USACE) в регионе Персидского залива (Gulf Region Division - GRD). В конце 2005 года GRD и PCO объединили свою работу.

В нефтяном секторе на PCO работают два проектно-строительных подрядчика: Kellogg, Brown and Root Inc. и Parsons Iraq Joint Venture.

нефти. Основные усилия американских специалистов сосредоточены на реконструкции объектов в двух нефтедобывающих регионах Ирака: на севере в районе Киркука и на юге в районе Басры. Работы в названных местах выполняются на четырех категориях объектов: нефтепромыслах, перерабатывающих мощностях, установках сепарации газа и трубопроводах. Завершение строительных и восстановительных работ на этих объектах обеспечит внутренние потребности страны в топливе и увеличит денежные поступления от экспорта нефти.

Определенные успехи уже достигнуты. Так, создание водоочистных сооружений и системы закачки воды остановило падение добычи нефти на месторождении Румейла (Южный Ирак) и в перспективе должно увеличить ее на 27 тыс. т в сутки (10 млн т в год). Реконструкция установки по сепарации нефти на месторождении Баба (Северный Ирак) увеличит ее производительность на 11 тыс. т нефти в сутки (4 млн т в год).

На аналогичных установках других месторождений также получены хорошие результаты. Дальнейшие работы в этом направлении будут способствовать наращиванию мощности этих агрегатов на 11 млн т нефти в год. Работы по подземному и капитальному ремонту нефтяных скважин будут способствовать увеличению добычи сырья на юге страны на 15 млн т в год¹⁷.

Успех США в деле реконструкции нефтегазовой промышленности Ирака будет в конечном итоге зависеть от того, насколько удастся обеспечить ее надежную работу в долгосрочной перспективе. Поэтому РСО в сотрудничестве с ИРМО и другими официальными структурами США начали в 2005 году реализацию так называемой Программы повышения компетентности (Capacity Development – CD), которая направлена на передачу знаний, мастерства и умения иракцам, работающим на различных объектах инфраструктуры.

Следует особо подчеркнуть, что, начиная с 2006 года, американцы стремятся все в больших масштабах привлекать к реконструкции иракских нефтегазовых объектов фирмы из самого Ирака и других стран Ближнего Востока. Такая тенденция позволяет не только снизить риски атак со стороны повстанцев, но и улучшить показатель занятости населения в Ираке. Kellog, Brown and Root Inc. и Parsons Iraq Joint Venture уже потратили более 3 тыс. часов на обучение иракского пер-

¹⁷ Там же. С. 103

сонала, занятого в нефтяном секторе. Международные нефтегазовые компании также оказывают помощь в повышении квалификации иракских нефтяников. Около 30 частных нефтяных фирм подписали с Ираком соглашения на обучение персонала, предоставление консультаций и исследование нефтегазоносных пластов. Очень часто компании начинают вести эту деятельность бесплатно, с таким расчетом, чтобы как можно раньше установить связи с руководством страны и застолбить себе место в процессе подъема нефтяной и газовой промышленности Ирака.

Сохраняются и серьезные трудности. Одна из них состоит в привитии иракскому персоналу культуры ведения профилактических ремонтных работ.

Проявляет себя и проблема федерализации в распределении доходов от продажи энергоресурсов в Ираке. Соответствующий «проект» (можно так условно сказать) очерчен в новой Конституции Ирака. Он в большей степени отвечает интересам северных курдских провинций, которые получают право на использование богатых нефтяных месторождений, находящихся на их территории. Он также с удовлетворением воспринят шиитами, проживающими на богатом нефтью юге Ирака.

Однако в центре государства проживает не имеющее запасов нефти и газа суннитское меньшинство, которое автоматически остается за рамками принятия решений по вопросам, связанным с распределением доходов от использования ключевых энергоресурсов. Немаловажен также тот факт, что при режиме С. Хусейна сунниты занимали привилегированное положение правящего меньшинства (арабы-сунниты правили в стране 700 лет). Однако после вторжения оккупационных сил суннитские лидеры в значительной мере утратили свои политические позиции. Тем временем шиитская элита, согласно закрепленной в Конституции Ирака демократической модели, получила возможность сформировать легитимное правительство на основе своего парламентского большинства и влиять на распределение доходов от экспорта нефти¹⁸. Сунниты же остались в стороне от справедливого распределения денежных поступлений от продажи «черного золота».

В настоящее время существуют различные мнения относительно того, как обеспечить равные возможности этноконфессиональных групп Ирака пользоваться нефтяными ресурсами. По мнению некото-

¹⁸ Касаев Э. Проблема федерализации и распределения доходов от использования энергоресурсов в Республике Ирак. www.iimes.ru

рых иракских экспертов, максимум, на что могут согласиться сунниты, – совместное управление нефтяными месторождениями Киркука и Мосула. Курды такой вариант отвергают. Лидер Демократической партии Курдистана М. Барзани заявил: «Мы отказались от Мосула, но от Киркука мы не откажемся никогда»¹⁹. Из этого высказывания курдского лидера вытекает, что до тех пор, пока нефтяные проблемы не будут урегулированы, противоречия между этно-конфессиональными группами в Ираке будут обостряться. Иракский эксперт М. Алляни видит выход из сложившейся ситуации в скорейшем принятии федерального закона об эксплуатации нефтяных ресурсов. Иначе, утверждает он, нефтяной сектор станет заложником произвола губернаторов²⁰.

И в принципе отсутствие четкого и детального нормативно-правового регулирования вопросов, так или иначе связанных с нефтедобычей, ставит под угрозу финансовую стабильность государства, поскольку нефть, как отмечалось, остается главным источником валютных поступлений Ирака²¹. При этом, как сообщает Министерство нефти Ирака, начиная с 2003 года Ирак потерял порядка 11,4 млрд долларов возможной прибыли²². Причиной столь крупных потерь явились регулярные атаки антиоккупационных сил, нанешие серьезный ущерб нефтяной инфраструктуре страны. Большинство диверсий осуществляется на северных нефтяных месторождениях Ирака.

В контексте проблем, связанных с распределением доходов от использования нефтяных месторождений между курдами, шиитами и суннитами, можно предложить варианты урегулирования обстановки в государстве. К примеру – создание, наряду с федеральными и региональными органами, ответственными за использование и распределение доходов от экспорта нефтяных ресурсов, консультативного органа, состоящего из равного количества представителей от курдского, шиитского и суннитского населения и подотчетного парламенту страны²³.

Возможен вариант законодательного расширения полномочий местной власти в суннитских провинциях путем предоставления им возмож-

¹⁹ Ирак: Что же дальше? (сокращенный вариант стенограммы круглого стола) // Вестник аналитики. 2004. № 1 (15). С. 216.

²⁰ Федерализация Ирака затруднит развитие его нефтяного сектора // ИТАР-ТАСС, 09.09.2005. www.tassonline.ru

²¹ Специалисты говорят о 95% валютных поступлений страны, которые дает экспорт нефти. www.mid.ru

²² www.rusenergy.com/newssystem

²³ Касеев Э. «Шок и трепет» иракской нефтяной политики // Международная жизнь. 2006. № 12. С. 115.

ности для получения прибыли от реализации нефтяных ресурсов наравне с богатыми нефтью северными курдскими и южными шиитскими провинциями. Еще одним вариантом может стать использование капиталовложений иностранных нефтяных компаний для развития новых потенциальных месторождений для передачи в будущем этих сооружений в собственность небогатым нефтью районам и провинциям²⁴.

Наиболее перспективным методом урегулирования разногласий между курдским Севером, шиитским Югом и суннитским Центром может стать создание инфраструктуры для добычи нефти, залегающей в недрах пустыни, расположенной к западу от зоны так называемого «суннитского треугольника» (Эль-Фаллуджа, Рамади, Баакуба).

До сих пор открытым остается вопрос: усилится ли динамика атак антиоккупационных сил на нефтяные месторождения в Ираке? Диверсии на нефтяных месторождениях страны носили крупномасштабный характер, и их число постоянно росло, причем ответственность за взрывы нефтяных объектов попеременно брали на себя лидеры различных – то суннитских, то шиитских – террористических организаций.

Не исключено также, что некоторые атаки были спланированы и осуществлены лидерами иранских шиитов. Иранцы считают, что лидирующее положение на Ближнем Востоке должно принадлежать им. Помимо этнического превосходства «иранский фактор» распространяется и на первенство в нефтяной отрасли (на Ближнем Востоке именно на территории Ирана были впервые обнаружены залежи нефти).

В целом же ни представителям различных этноконфессиональных групп в стране, ни соседним государствам, ни США невыгодно разрушать нефтяную инфраструктуру Ирака, поскольку доходы от продажи энергоресурсов одинаково нужны всем сторонам.

Теперь о «российском факторе» в данном вопросе.

Рассматривая перспективы участия российских компаний в развитии ТЭК постсаддамовского Ирака, следует напомнить, что с 1969 года в рамках технического сотрудничества специалисты из СССР оказывали содействие иракцам в проведении работ на ряде объектов нефтяной промышленности. Результатом явилось обустройство нефтепромысла «Северная Румейла» и строительство нефтепровода от этого месторождения до порта Фао в Персидском заливе. Кроме того, Министерство нефтяной промышленности СССР выполняло работы по обустройству нефтепромыслов и эксплуатации ряда месторожде-

²⁴ Там же.

ний, по оценке перспектив развития ресурсно-сырьевой базы страны, по разработке программ комплексного развития нефтедобывающей и газовой промышленности Ирака. Многие специалисты-нефтяники из Ирака получили образование в институтах Советского Союза. В 1987 году был заключен контракт по освоению проекта «Западная Курна-1» и начаты работы по его реализации, которые в 1991 году были приостановлены из-за действия международных санкций. В постсанкционный период по этому объекту был создан консорциум в составе компаний «Зарубежнефть», «Машиноимпорт», «Зангас»²⁵.

В период правления С. Хусейна энергетическое сотрудничество между Ираком и Россией регулировалось, в частности, Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Ирак о сотрудничестве в сооружении объектов в области нефтяной и газовой промышленности от 25 апреля 1995 года. Кроме того, энергетическая проблематика, а также вопросы расширения российского участия в гуманитарной программе ООН для Ирака регулярно обсуждались на заседаниях российско-иракской комиссии по торговле, экономическому и научно-техническому сотрудничеству, встречах ее сопредседателей и отраслевых подкомиссий.

В марте 1997 года в Багдаде подписан Протокол заседания российско-иракской комиссии по торговле, экономическому и научно-техническому сотрудничеству. В развитие этого документа был заключен контракт на освоение проекта «Западная Курна-2» на условиях раздела продукции. Его участниками являлись министерство нефти Ирака, «Лукойл», а также «Зарубежнефть» и «Машиноимпорт». Контракт был утвержден президентом Ирака после его ратификации парламентом. Срок действия контракта – 23 года с момента вступления Соглашения в силу, максимальный годовой уровень добычи нефти – 30 млн т, срок окупаемости – 7 лет, ориентировочные капиталовложения – 3,6 млрд - долл. Была проведена подготовительная работа в соответствии с условиями контракта. Однако к прямой реализации проекта российская сторона так и не приступила из-за невозможности вести полномасштабную деятельность по контракту в условиях санкций²⁶.

В соответствии с рядом контрактов, подписанных в период с середины 80-х годов прошлого века до 2003 года, предполагалось освое-

²⁵ Жизнин С. Энергетическая дипломатия России: экономика, политика, практика. С. 405.

²⁶ Там же. С. 406.

ние и обустройство ряда месторождений, а также выполнение сервисных работ по развитию и модернизации объектов инфраструктуры нефтяной отрасли Ирака.

Выполнение дальнейших работ по контрактам было приостановлено из-за действия международных санкций.

Необходимо особо подчеркнуть, что в программе «Нефть в обмен на продовольствие», которая в период с 1996 по 2003 год позволяла Ираку продавать нефть для удовлетворения гуманитарных нужд населения²⁷, участвовали свыше 40 российских компаний. В ее рамках в Ирак было поставлено оборудование и трубы на сумму более 250 млн долл. Кроме этого, ряд российских компаний принимал участие в развитии объектов электроэнергетики.

Начавшаяся в 2003 году война в Ираке принесла серьезные потери российским компаниям, имевшим деловые интересы в Ираке. Прежде всего, Ирак были вынуждены покинуть российские инженеры и строители, выполнявшие работы по строительству и восстановлению ряда объектов. Были заморожены контракты на поставку российских материалов и оборудования, возникла неуверенность по поводу заключенных с прежними властями контрактов на разведку, обустройство и разработку нефтегазовых месторождений²⁸.

В конце мая 2003 года представители компаний «Лукойл», «Зарубежнефть», «Союзнефтегаз», «Татнефть», «Стройтрансгаз» провели с Ираком переговоры, в ходе которых обсуждались перспективы возобновления деятельности российских компаний в стране. Результаты этих переговоров не были положительными для российских нефтяных компаний, которым было отказано в осуществлении вывоза нефти и проведении в Ираке подрядных работ по восстановлению ее добычи²⁹.

В соответствии с резолюцией 1483 с Ирака сняты практически все предыдущие санкции, включая ограничения деятельности в нефтегазовом секторе и экспорт иракской нефти. США и Великобритания намерены доминировать в нефтяной отрасли постсаддамовского Ирака. В то же время ими допускается возможность участия компаний других государств, включая Россию, в восстановлении и обеспечении функционирования ТЭК Ирака.

²⁷ www.rian.ru/spravka

²⁸ После снятия ограничительных санкций по линии ООН в 2003 году российские компании теоретически имеют право проводить соответствующие работы.

²⁹ www.opec.ru/news

Что касается перспектив развития бизнеса российских компаний (прежде всего в области нефтедобычи и нефтепереработки), то на данный момент об этом можно говорить с достаточной степенью условности, поскольку пока система иностранного инвестирования и формирования частного сектора в нефтяной промышленности страны не является четкой и сбалансированной³⁰.

В целях привлечения иностранных инвестиций иракское руководство неоднократно заявляло, что соглашения о разделе продукции, узаконенные в стране до введения санкций, будут снова использоваться в качестве основной формы сотрудничества с зарубежными компаниями в нефтяной области³¹.

В настоящий момент из крупных российских компаний наиболее серьезные задачи по развитию бизнеса в Ираке ставит перед собой «Лукойл»³². К 2015 году компания предполагает сосредоточить более 20% своей нефтедобычи за пределами России, в частности на Ближнем Востоке, и во многом эти планы связаны с Ираком³³.

В соответствии с соглашением 1997 года на разработку одного из крупнейших в Ираке месторождений «Западная Курна-2» между «Лукойлом» и Министерством нефти Ирака «Лукойл» получил 68,5% в проекте, а две другие российские компании – «Зарубежнефть» и «Машиноимпорт» – по 3,25% каждая³⁴.

После свержения С. Хусейна новое иракское руководство объявило о пересмотре всех соглашений в нефтяной сфере, которые были заключены иностранными компаниями с прежним правительством Ирака. Нынешняя иракская администрация признает, что российская компания вложила большие средства в подготовку проекта «Западная Курна-2», однако никаких конкретных решений пока не принято³⁵.

Смягчению позиций властей в Багдаде способствовали еще два фактора. Во-первых, «Западная Курна» стала одним из совместных про-

³⁰ Касаев Э. Перспективы развития российского нефтегазового бизнеса в Республике Ирак. www.kurdistan.ru

³¹ Касаев Э. «Шок и трепет» иракской нефтяной политики. С. 115.

³² Касаев Э. Иракские тайны. Эссе по книге Е.М. Примакова «Конфиденциально: Ближний Восток на сцене и за кулисами (вторая половина XX – начало XXI века)» // Обозреватель-Observer. 2007. № 6. С. 101.

³³ Заславский А. Российская добыча на Ближнем Востоке // Pro et Contra. 2006. № 2-3 (32). С. 46.

³⁴ www.mees.com/postedarticles/energy/iraq

³⁵ Нефтяные ведомости. 2005. № 27. www.neftevedomosti.ru/press/asp

ектов «Лукойла» и американской Conoco Philips в рамках стратегического альянса двух компаний³⁶. Во-вторых, российское руководство выступило с инициативой списать часть внешнего долга Ирака в обмен на благосклонное отношение властей страны к «Лукойлу».

Стоит добавить, что иранские нефтяные компании играют заметную роль в экономике южной части Ирака, и это создает трудности как для партнера «Лукойла» Conoco Philips, так и для других американских компаний в Ираке. Это связано с тем, что режим санкций, введенный США в 1995 году, запрещает американским компаниям вступать в какие-либо коммерческие отношения с иранскими организациями³⁷.

Кроме того, согласно новой Конституции Ирака, которая содержит крайне расплывчатые формулировки относительно контроля над минеральными ресурсами, «действующие» месторождения относятся к компетенции центрального правительства в Багдаде, в то время как «новые» проекты попадают в ведение администраций иракских провинций. Значит, на иракской нефтяной арене российским, европейским и американским нефтяным компаниям придется лавировать между центральными и региональными игроками³⁸.

Резюмируя перспективы российского бизнеса в ТЭК Ирака, можно отметить следующее. До восстановления обстановки в Ираке осуществление российскими компаниями практической деятельности в этой стране крайне затруднено. Даже после принятия на референдуме новой Конституции Ирака, проведения выборов и, как следствие, появления в стране международно признанной администрации возобновление действия российско-иракских контрактов на разработку месторождений и строительство трубопроводов представляется возможным, но все же маловероятным. Вместе с тем определенные перспективы у российских компаний остаются. Эта надежда связана прежде всего с опытом работы наших специалистов в Ираке, с наличием значительного количества российского оборудования в стране, а также с получившими образование в России и лояльно относящимися к нам местными кадрами.

³⁶ Пресс-релиз Conoco Philips 29.09.2004. www.conocophilips.com/newsroom/news_releases

³⁷ Заславский А. Российская добыча на Ближнем Востоке. С. 48.

³⁸ Там же.

The Legal Regime of Mineral Resources Usage in Iraq and the Interests of Other States

(Summary)

*Eldar O. Kasaev**

Nowadays there is no common law in Iraq which would fully, clearly and in details regulate relations in the sphere of mineral resources. But the corresponding Draft Iraq Oil and Gas Law (*further – Draft Law*) has been elaborated and it was transmitted to the Parliament of the State on the 15th of February, 2007.

Repeating the norms of the Iraq Constitution, the Draft Law (art. 1) fixes the ownership right of the Iraq people to the energy resources. The Draft Law fixes the legal basis for the activity of the Iraq National Oil Company, established in 1964. The special attention is given to the regulation of the usage of mineral resources in Kurdistan, where (the oil-field Kirkuk) there are about 40 % of all oil resources of Iraq.

The “foreign element” is represented in this sphere, first of all, by the interests of the USA, which is reflected in the Strategic Plan of realizing the external policy of the USA in 2007-2012. The USA goes on interfering within the domestic affairs of Iraq, thus hoping to establish control over its richest oil reserves.

Iran and some other states also try to have their “finger in the oil pie”. The Iran oil companies currently play a marked role in the economy of the South of Iraq.

As to the “Russian factor”, the specialists from the USSR have helped Iraq to carry out works at the number of oil objects from 1969. More than 40 Russian companies took part in the Program “Oil in Change to Foodstuffs” from 1996 to 2003. The war in Iraq in 2003 brought serious losses to the Russian companies that had business interests in Iraq. Among them nowadays “Lukoil” has the most significant strategic business plans in Iraq: by the year 2015 the company is going to concentrate more than 20 % of its oil output outside Russia. To a large extent these plans are connected with Iraq.

Russian companies have certain perspectives in Iraq due, first of all, to the experience of our specialists in Iraq, a considerable number of Russian equipment in the State and the local qualified workers, who have received education in Russia and are loyal to Russia.

* Eldar O. Kasaev – student of the International Institute of Energy Policy and Diplomacy, MGIMO-University MFA Russia.

КНИЖНАЯ ПОЛКА

**Новый учебник – новые подходы.
Международное право: Учебник / Отв. ред.
В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. 2-е изд.,
перераб. и доп. М.: Норма, 2007. 944 с.**

*Котляров И.И.**

Рецензируемая работа является вторым, переработанным и дополненным, изданием учебника, вышедшего в 2001 г. под редакцией профессора В.И. Кузнецова (1940–2002).

Авторский коллектив весьма разнообразен по своему составу и представителен. Достаточно упомянуть лишь несколько имен авторов: В.С. Верещетин, Г.В. Игнатенко, В.А. Карташкин, А.Л. Колодкин. Главы, написанные И.И. Лукашуком, стали последним трудом нашего выдающегося коллеги. Как сказано в предисловии, «те, кто трудился над учебником, не понаслышке знают, как формируется и применяется международное право, поскольку многие сами участвуют в его формировании и применении. При этом их научный и педагогический опыт позволяет изложить свое видение конкретных отраслей и институтов международного права в форме не просто доступной для изучающего этот предмет и эту науку, но и увлекательной для читателя, даже такого, который к международному праву еще только приобщается» (с. 17).

Добавим к этому, что среди авторов – ответственные сотрудники Министерства иностранных дел, Конституционного Суда Российской Федерации, других ведомств, а также международных организаций, имеющие дипломатический опыт и хорошо известные своими научными трудами и выступлениями в периодической печати, как российской, так и иностранной. Некоторые авторы имеют ученые степени,

* Котляров Иван Иванович – к.ю.н., профессор Московского университета МВД России.

полученные в элитных иностранных университетах, а также опыт преподавания за рубежом.

Наконец, большинство авторов долгое время занимаются научной и педагогической деятельностью в крупнейших высших учебных заведениях страны, где преподается международное право. В последнем обстоятельстве видится особенность учебника: его авторами являются не только столичные специалисты, объединившиеся вокруг кафедры какого-либо учебного заведения, но и видные юристы-международники из разных городов. Примечательно, что всех их объединяет Российская ассоциация международного права, которая в 2007 г. отмечает свое пятидесятилетие и под эгидой которой издана рецензируемая работа.

В учебнике в соответствии с государственным образовательным стандартом освещаются все основные вопросы современного международного права. Авторы стремятся приблизить изложение основных понятий и институтов международного права к потребностям практической деятельности внешнеполитических и внешнеэкономических организаций и ведомств нашей страны, но делают это не в ущерб теоретическому уровню труда. В учебнике широко используются важнейшие международные и национальные нормативные материалы, документы внешней политики, решения международных организаций и судебных учреждений.

Особенностью новой работы является то, что международное право в ней рассматривается в неразрывном единстве с правом национальным. Вспомним: в соответствии с Конституцией Российской Федерации «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы» (ч. 4 ст. 15). Для раскрытия различных аспектов этого важнейшего конституционного положения в данном учебнике специально отведена глава «Международное право и национальное право: соотношение и взаимодействие», в которой не только – традиционно – рассматриваются различные теории соотношения международного и национального права, но и проанализирована практика российских судов, которые все чаще обращаются к нормам международного права. Эта черта прослеживается и в других главах, авторы которых дополняют международно-правовой материал примерами из российской законодательной и правоприменительной практики.

По сравнению со своим предшественником новый учебник претерпел заметные структурные изменения, а его содержание подверглось значительному обновлению. По-иному выглядит вводная глава «Краткий очерк становления и развития международного права. Россия и международное право», существенные изменения претерпели главы «Понятие, особенности и система международного права», «Принципы международного права», «Территории и международное право». Появились и полностью новые главы: «Международный суд ООН», «Европейское право», а из главы «Право международной безопасности» выделилась, и вполне обоснованно, отдельная глава «Разоружение и сопутствующие меры в международном праве».

Что касается пожеланий, то новому учебнику не хватает документального приложения. Приложению не обязательно стремиться к недостижимой цели – быть всеобъемлющим. Нормативный багаж (договоры, резолюции международных организаций, национальные правовые акты) пополняется слишком быстро. Возможно, следовало бы ограничиться четырьмя-пятью десятками основополагающих документов, этот массив пополнялся бы самим преподавателем при чтении курса, а какие-то новейшие материалы можно было бы предложить поискать слушателям в качестве домашнего задания.

Другим приложением, от которого учебник только выиграет, мог бы стать сборник казусов – реальных или вымышленных ситуаций, в которых присутствует международно-правовой элемент. Судя по биографиям авторов учебника, каждый из них мог бы предложить немало таких ситуаций из собственного опыта. Вполне возможно, что в него можно было бы включить такие сочетания документов, как, например, выдержка из обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с выраженной международно-правовой аргументацией и решение, принятое по этому обращению, или извлечение из директив российской (советской) делегации на каких-либо переговорах (разумеется, если эти директивы не конфиденциальны) и соответствующее положение выработанного на этих переговорах документа.

Появление нового учебника следует всячески приветствовать, а скорейшее издание нового и усовершенствованного издания – всячески поощрять.

**New Textbook – New Approaches.
Review of the book edited by V.I. Kuznetsov,
B.R. Tuzmuhamedov, “International Law: the
Textbook”, 2nd edition, Moscow, 2007, 944 p.
(Summary)**

*Ivan I. Kotlyarov**

The book under review is the second revised and corrected edition of the textbook released in 2001 edited by Professor V.I. Kuznetsov (1940-2002). Composite author is presented by famous names in the field of international law, by people who had a long standing with the Ministry of Foreign Affairs, Constitutional Court, other ministries, as well as international organizations. Apart from that the majority of authors have been involved for a long time in scientific and educational activities in the major universities teaching international law all over Russia. All of the authors are united by the Russian Association of International Law, which celebrates 50th anniversary in 2007 and endorses the publication of the book.

The authors tried to approximate the text of the book to the needs of carrying out practical activities by foreign policy and external economic organizations and ministries of our country without any drawbacks for the theoretical level of the book. One of the peculiarities of the book is that international law is analysed in unity with the national one.

In comparison with the previous edition the book has undergone several structural changes and its content has been considerably renewed. Apart from that, new chapters have appeared in the book – e.g. “International Court of Justice”.

Still there are several aspects which can be improved: new textbook lacks appendixes containing official documents which could have been of help to those studying international law; also a list of cases offering real or imaginary situations containing international law element could be added.

Upon the whole, the appearance of the new textbook is a great accomplishment and its publication should not be postponed.

* Ivan I. Kotlyarov – Ph.D. in Law, professor of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

**Абашидзе А.Х., Федоров М.В.,
Чистоходова И.А. Право внешних сношений.
М.: Российский университет дружбы
народов, 2007.**

*Ковалев А.А.**

Рецензируемое учебное пособие является первой работой в отечественной юридической литературе, в которой всесторонне и комплексно рассматриваются основные четыре вида зарубежных представительств: дипломатические представительства, консульские учреждения, специальные миссии и постоянные представительства государств при международных организациях. Заслугой авторов является устранение такого пробела в российской международно-правовой литературе, каким являются правовые аспекты деятельности иностранных представительств государств при международных межправительственных организациях, а также делегаций на международных конференциях и специальных миссий. Это особенно важно и актуально, если учесть исключительно интенсивное развитие дипломатии и решение многих вопросов сотрудничества государств на уровне международных межправительственных организаций.

Исходя из того, что традиционные понятия «дипломатическое право» и «консульское право» не могут охватить всех сфер внешних сношений государств и международных организаций, авторы пособия вполне обоснованно полагают, что наиболее приемлемым термином, обозначающим деятельность представительств зарубежных государств, является «право внешних сношений».

Заслуживает внимания проанализированная в I главе учебного пособия история становления и кодификации права внешних сношений. В частности, рассмотрены проблемы, которые возникли у Генеральной Ассамблеи ООН в связи с началом работы по кодификации норм дипломатических сношений и иммунитетов в 1952 г. в связи с сомнением представителей некоторых государств по поводу необходимости такой кодификации.

* Ковалев Александр Антонович – д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой международного права Дипломатической академии МИД России.

Важным в главе, посвященной становлению и кодификации права внешних сношений, является история принятия Генеральной Ассамблеей ООН Конвенции о предотвращении наказаний и преступлений против лиц, пользующихся международной защитой 1973 г. (далее Конвенция), которая была подготовлена в ускоренном режиме в течение двух лет. Необходимость в безотлагательном принятии такой Конвенции была вызвана многочисленными террористическими актами в отношении дипломатов. Интересно отметить, что представители некоторых государств выражали сомнение по поводу принятия этой Конвенции, ссылаясь на то, что действующие Конвенции предусматривают надлежащую защиту дипломатических агентов и что при соответствующем подходе со стороны государств этого более чем достаточно, чтобы положить конец актам терроризма.

Однако, как показала практика, даже после вступления в силу в 1977 г. Конвенции о предотвращении наказаний и преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в 1979 г. в Тегеране было захвачено здание посольства США и весь дипломатический и консульский персонал взят в заложники и незаконно удерживался. Кроме того, к моменту вступления в силу Конвенции 1973 г. на повестке дня Комиссии международного права ООН (КМП) стоял вопрос о статусе дипломатической почты и дипломатического курьера. Этот вопрос был также актуален в связи с непрекращающимися нарушениями норм дипломатического права, касающихся, в частности, статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемый курьером. Несмотря на актуальность этой проблемы, КМП лишь в 1986 г. приняла ряд статей по этому вопросу в виде протокола. Тексты проектов 19 статей по дипломатической защите были представлены КМП лишь в 2006 г., что говорит о недостаточно полной кодификации права внешних сношений.

Авторы рецензируемого учебного пособия при исследовании вопроса о зарубежных представительствах (миссиях) как органов, учреждение и деятельность которых регулируются международным правом, подняли важный с научной и практической точек зрения вопрос о международной правосубъектности как условии для учреждения зарубежных представительств. На основе анализа истории международных отношений, в частности исключений применительно к организациям, представляющим в свое время народы определенных территорий, не признанных в качестве самостоятельных субъектов международно-

го права (СВАПО Намибия, администрация Палестины), рассмотрен вопрос предоставления некоторыми федеративными государствами квазидипломатического статуса представительствам субъектов федерации, не обладающих международной правосубъектностью.

В рецензируемом учебном пособии подробно исследован международно-правовой статус зарубежных представительств международных организаций, являющихся сравнительно новыми образованиями. Рассматривая вопросы международной правосубъектности международных организаций, авторы пособия обоснованно полагают, что такая правосубъектность имеет функциональный характер. Иными словами, в работе справедливо отмечается, что международная межправительственная организация может направить свое представительство в другой субъект международного права, в частности, когда это необходимо для выполнения поставленной задачи. Функциональная правосубъектность международных межправительственных организаций подразумевает, что цели их зарубежных представительств должны соответствовать целям направляющих организаций, предусмотренным в учредительных документах.

Необходимо особо отметить исследование вопроса о специальных и специализированных зарубежных представительствах и их функциях.

Авторы пособия при этом подробно останавливаются на становлении норм международного права, регламентирующих деятельность специальных миссий, в частности на подготовке и принятии Конвенции 1969 г. о специальных миссиях.

Эта Конвенция предусматривает в ст. 1 (а), что «специальная миссия» есть временная миссия, по своему характеру представляющая государство, направляемая одним государством в другое с согласия последнего для совместного рассмотрения определенных вопросов или для выполнения в отношении него определенной задачи. Из этого определения следует, что специальные миссии, представляющие государство в его отношениях с другим государством, относятся к особой категории дипломатических представительств. Характер и функции специальных миссий определяются по взаимному согласию между посылающим государством и принимающим государством.

Не меньший интерес вызывает приведенная в пособии классификация специальных миссий с использованием различных критериев. Авторы пособия группируют миссии в соответствии с их политическим, техническим и протокольным характером, а также в зависимости

от того, затрагивают ли они двусторонние или многосторонние отношения.

Даже в таких вопросах, достаточно подробно исследованных наукой международного права, как правовой статус зарубежных представительств, их состав, дипломатический и недипломатический персонал представительств, привилегии и иммунитеты зарубежных представительств и их персонала, авторы учебного пособия находят новые подходы к их рассмотрению, приводят практику многих государств в отношении учреждения зарубежных представительств, их уровня и функционирования и прекращения деятельности.

Несомненным достоинством монографии является рассмотрение теоретических и практических вопросов, связанных с деятельностью зарубежных представительств. В частности, детально рассмотрены такие вопросы, которым мало уделяется внимание в литературе, как невмешательство зарубежных представительств во внутренние дела принимающего государства, согласование требования о невмешательстве во внутренние дела государства пребывания с некоторыми обычными функциями дипломатических представительств и консульских учреждений. В этом отношении вполне убедительным является анализ разделения на законное и незаконное вмешательство во внутренние дела государства пребывания, вопросов взаимоотношений зарубежных представительств и их сотрудников с властями принимающего государства.

Весьма актуальным представляется исследование проблемы становления института дипломатического убежища. Авторы убедительно показывают, что ситуация с предоставлением дипломатического убежища в международном праве остается неясной. С одной стороны, международное право, как известно, не признает подобную практику (за исключением практики государств Латинской Америки, основанной на положениях Каракасской Конвенции о дипломатическом убежище 1954 г.). С другой стороны, предоставление дипломатического убежища неоднократно практиковалось рядом аккредитуемых государств. Авторы пособия, проанализировав концепции специалистов и практику некоторых государств, справедливо полагают, что предоставление дипломатического убежища не является обязательным и должно быть ограничено кругом лиц, преследуемых по политическим мотивам (с. 222).

Необходимо в целом признать, что убедительность выводов такова, что в большинстве случаев с ними нельзя не согласиться. Однако можно упрекнуть в неточности вывода, касающегося статуса торговых представительств (с. 34). Авторы пособия, в частности, утверждают, что задача создаваемых в СССР торгпредств заключалась в представлении интересов государственных предприятий при совершении операций с партнерами в различных сферах, в связи с чем торгпредства не наделялись дипломатическим статусом. Действительно, в первые годы существования СССР за границу отправлялись представители отдельных предприятий для заключения контрактов (по закупке зерна, тракторов и т.п.). В дальнейшем при установлении монополии внешней торговли практика СССР выдвинула новый институт международного права – торговое представительство. Как правило, оно является частью дипломатического представительства, будучи одновременно зарубежным органом министерства внешней торговли. Более того, торговое представительство может быть и самостоятельным органом внешних сношений государства, как правило, при отсутствии дипломатических отношений между государствами. Задачей торгового представительства является содействие развитию торгово-экономических отношений между государствами, представительство интересов своего государства в другом в вопросах внешней торговли, регулирование от имени своего государства операций с другим государством, осуществление торговли между данными государствами. Помещения, занимаемые торговым представительством и его отделениями, пользуются дипломатическим иммунитетом. Торговый представитель и его заместители пользуются дипломатическим иммунитетом и привилегиями.

Оценивая исследование проблем права внешних сношений, содержащихся в рецензируемом учебном пособии, необходимо подчеркнуть, что оно является солидным научным исследованием проблем права внешних сношений и имеет важное теоретическое и практическое значение.

**Review of the book by A. Kh. Abashidze,
M. V. Fedorov, I. A. Chistokhodova
“The Law of Foreign Relations”, Moscow, RUDN
University, 2007.
(Summary)**

*Alexander A. Kovalev**

The book under review is the first one in Russian legal literature, which gives the comprehensive analysis of four major types of foreign representation: diplomatic representatives, consular offices, special missions, and permanent representatives of states at the international organizations.

The authors of the book rightly use the term the law of foreign relations instead of diplomatic or consular relations, as the latter does not include the whole scope of the issue. In the book the history of formation of this sphere of law is given. It is necessary to remark that authors pay attention to a very important issue – the one of international legal personality as a condition for settling up foreign representations. Another crucial aspect considered by the authors is the question of special and particularized foreign representations and their functions. Authors also provide a classification of special missions and use for this purpose different criteria. It should be noted that authors manage to find new approaches to topics which were already meticulously researched. One of the major advantages of the book is that theoretical and practical questions are analyzed simultaneously. Authors also touch upon the issue of formation of the institute of diplomatic asylum, the notion of which is still very vague.

Evaluating the results of the research on the law of foreign relations presented in this book it is necessary to underline the fact that the book is a major scientific analysis of the problems of the law of foreign relations and has a very important both theoretical and practical meaning.

* Alexander A. Kovalev – Doctor of Laws, the Head of the Chair of International Law at the Diplomatic Academy MFA Russia.

**Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К.
Шпицберген: правовой режим
прилегающих морских районов. М.:
Морская коллегия при Правительстве
Российской Федерации. Совет по изучению
производительных сил, 2006. 248 с.**

*Мелков Г.М.**

Выход на русском и английском языках рецензируемой книги д-ра юрид. наук, профессора А.Н. Вылегжанина и канд. биол. наук, профессора Зиланова В.К. – это, безусловно, событие в науке, которого давно уже не было, особенно применительно к Арктике. Шельфовые районы вокруг островов архипелага Шпицберген и прилегающие воды с их огромными запасами живых и минеральных ресурсов вызывают повышенный интерес не только у близлежащих приарктических государств, но и у других участников Договора о Шпицбергене 1920 г., расположенных «по другую сторону земного шара» (Аргентины, Венесуэлы, Чили, Китая, Индии, Японии, Новой Зеландии, Южной Африки, Саудовской Аравии и др.), и даже становятся объектами все более жесткого экономического соперничества.

Как отметил в предисловии к книге член президиума РАН, председатель Научно-экспертного совета Морской коллегии при Правительстве РФ академик А.Г. Гранберг, «все, что происходит в Арктике, затрагивает прежде всего интересы России». И не только потому, что у России – самое протяженное в мире арктическое побережье, но и потому, что Северный Ледовитый океан, по М.В. Ломоносову, «есть пространное поле, где усугубиться может российская слава». История, экономика, Северный морской путь, федеральное законодательство, сама жизнь народов России неразрывно связаны с арктическими пространствами и их природными ресурсами.

Представляя английскую версию этой книги читателю, редактор английского текста профессор У. Батлер дал высокую оценку опубликованной книге. Он пишет: «Российское видение правового статуса

* Мелков Г.М. – д.ю.н., профессор, член Научно-экспертного совета Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации.

Шпицбергена и прилегающих к нему морских районов мало известно за рубежом. Настоящая монография является первым основательным представлением российских доктринальных взглядов по данной теме в течение многих десятилетий и, несомненно, первой по этой теме российской монографией, которая доступна на английском языке» (р. XI). С такой оценкой можно и нужно согласиться.

Академиком А.Г. Гранбергом в его предисловии представлены авторы – директор Центра правовых проблем СОПС, член Научно-экспертного совета Морской коллегии проф. А.Н. Вылегжанин и его давний соавтор – проф. В.К. Зиланов, биолог по специальности, вице-губернатор Мурманской области, в прошлом заместитель союзного министра, руководитель многих делегаций СССР и России на межправительственных переговорах с Норвегией; отмечено, что ценность книги – «в ее скрупулезности, юридической точности, убедительности, основанной на документах».

Соглашаясь с оценкой А.Г. Гранберга, должен сразу же подчеркнуть, что авторы сделали огромный вклад в науку международного права более глубокой трактовкой положений Договора 1920 г., относящихся к территориальным водам островов архипелага (с. 46 и далее), и новым подходом к анализу распространения Норвегией национального регулирования за пределы суши и территориальных вод Шпицбергена путем установления в 1977 г. 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена (с. 66 и далее).

Авторы напоминают, что Норвегия, в отличие от Канады и России, в национальном законодательстве никогда не обозначала границы своих полярных владений в Арктике. «У Норвегии нет сектора полярных владений в Арктике. Соответственно для Норвегии нет юридической проблемы квалификации статуса вод за пределами территориальных вод Шпицбергена и уж тем более – вод за пределами границ района действия Договора о Шпицбергене (эти границы Договором обозначены четко). Статус этих вод – бесспорный: открытое море – и к югу от этого района, и к северу» (с. 67). Разделяя эту точку зрения авторов, необходимо отметить, что некоторые положения, доказываемые авторами, – например, о том, что, исходя из смысла Договора о Шпицбергене 1920 г., территориального моря Норвегии вокруг Шпицбергена нет (с. 123), – настолько новые, расходящиеся с официальными высказываниями, что норвежские оппоненты России, возможно, будут считать их дискуссионными и спорными.

Структурно книга построена проблемно-хронологически. Сразу обращает на себя внимание акцент на соглашение (в виде обменных нот) между Россией и Швецией-Норвегией 1872 г. (с. 15-22), затем анализ итогов международных конференций по вопросу о Шпицбергене 1910, 1912, 1914 и 1920 гг. (с. 33-45), а также анализ самого Договора о Шпицбергене 1920 г. с учетом современных позиций государств – участников этого Договора (с. 46-65). Ценность рецензируемой работы состоит в том, что авторы довели свое исследование до логического завершения, изложив в разделах 6-8 распространение Норвегией национального регулирования за пределы суши и территориальных вод Шпицбергена, свои международно-правовые оценки действий Норвегии по сохранению биоресурсов вокруг Шпицбергена и содержание договоров России/СССР, Исландии и Норвегии как основы экосистемного управления природными ресурсами Баренцева моря, включая морские районы Шпицбергена.

В послесловии к русскому изданию книги профессор Г.К. Войтовский подчеркнул большую значимость работы авторов и ее актуальность в случае возможного пересмотра Договора 1920 г. после вступления Норвегии в Европейский союз, а также острую необходимость комплексного исследования политико-экономических проблем и перспектив обеспечения национальной безопасности России в Арктике (с. 131-134). О полноте и комплексности исследования говорят и 22 приложения, каждое из которых имеет свое значение.

Особо считаю необходимым отметить четко и ясно сформулированные выводы авторов на с. 125 относительно действий Норвегии, которые не соответствуют положениям Договора о Шпицбергене 1920 г., что не так часто встречается у наших юристов в начале XXI века. «Договор о Шпицбергене 1920 г. не предоставляет оснований для установления Норвегией: территориального моря Норвегии вокруг Шпицбергена; 200-мильной исключительной (рыболовной, рыбоохранной и т.п.) зоны Норвегии вокруг Шпицбергена; континентального шельфа Норвегии вокруг Шпицбергена».

Остановимся подробнее на наиболее значимых с научной и практической точек зрения, узловых проблемах рецензируемой книги.

При анализе Парижского договора о Шпицбергене 1920 г. авторами воспроизведены наиболее удачные и «сильные» результаты научно-правовых исследований этой проблемы, выполненных отечественными юристами, прежде всего Р.В. Деканозовым и Л.Д. Тимченко.

Но основные свои усилия авторы обратили на новый объект исследования, а именно на морские районы вокруг Шпицбергена, как на морское дно, так и на поверхлежащую водную толщу, поскольку именно на эти морские районы в 1977 г. в одностороннем порядке было распространено законодательство Норвегии.

Ключевая исследовательская новелла, предложенная авторами по результатам совокупного анализа Парижского договора 1920 г. и современного международного права, заслуживает того, чтобы быть воспроизведенной: «В Договоре о Шпицбергене 1920 г. обозначены пределы, где реализуется на договорных условиях суверенитет Норвегии, именно, *только на суше*. Используемый в Договоре термин «территориальные воды местностей» Шпицбергена – не обычный для международного морского права (даже того периода, когда оно, в отличие от ситуации после 1958 г., не было кодифицированным). Составители текста Договора 1920 г. не стали употреблять термин «территориальное море (territorial sea) Шпицбергена», или, тем более, «территориальное море Норвегии». В Договоре *expressis verbis* не зафиксировано, что Норвегия осуществляет суверенитет над такими «территориальными водами»; напротив, четко зафиксировано, что Норвегия осуществляет суверенитет над *сушей* – именно над перечисленными островами. Тем самым составители Договора изначально «заложили» юридическое отличие понятия «*территориальных вод местностей*» Шпицбергена от классического института морского права – *территориального моря* прибрежного государства. Действительно, впечатляет перечень различий между традиционным институтом *территориального моря* и теми «*территориальными водами местностей*», которые предусмотрены Договором 1920 г. (ст. 2, 3 и др.):

– В *территориальном море* прибрежное государство осуществляет суверенитет над природными ресурсами; в *территориальных водах* Шпицбергена – лица всех государств-участников допущены на *одинаковых основаниях* к использованию природных ресурсов – к рыбным промыслам, к охоте на морского зверя, к горным разработкам и т.д.

– В *территориальном море* без согласия прибрежного государства *нельзя проводить научные исследования*; в *территориальных водах* Шпицбергена граждане всех государств-участников имеют «*одинаковый свободный доступ для любой цели и задачи*», в т.ч. и научной. Более того, государства-участники предупредили всякую юридическую возможность для Норвегии регулировать национальным законом на-

учные исследования: по ст. 5 Договора, «путем конвенции будут выработаны условия, на которых в указанных местностях могут происходить научные исследования».

– В *территориальном море* любого государства ключевым компонентом режима является *право мирного прохода* для судов иностранных государств (т.е. всех, кроме прибрежного); в *территориальных водах* Шпицбергена и для прибрежного государства, и для других государств-участников предусмотрены одинаковые права – т.е. не ограниченное право «мирного прохода», а *свобода плавания* в водах, *свободный доступ* в «воды, фьорды и порты местностей», «*право остановки в них*», *право заниматься «всякими операциями»* (ст. 3 Договора)».

Такое понимание текста Договора 1920 г. дает возможность международному арбитражному или судебному органу отклонить концепцию руководителя правового департамента МИД Норвегии Р.Э. Фифе (опубликованную, кстати, и на русском языке в Московском журнале международного права), и эта концепция в рецензируемой книге добросовестно представлена, и эту концепцию проф. А.Н. Вылегжанин, В.К. Зиланов весьма профессионально отвергают.

Книга в целом написана на высоком профессиональном уровне и, по существу, не содержит материалов, которые могли бы вызвать критические замечания. Правда, авторы могли бы высказать свою точку зрения в отношении и ряда английских публикаций, в которых содержится следующее утверждение: все, что находится за пределами территориальных вод Шпицбергена до 200 морских миль (и шельф, и поверхлежащие воды) подпадает под режим, предусмотренный Парижским договором 1920 г. В силу этого английские компании, как и компании Норвегии, России и еще 37 государств – участников Парижского договора, имели бы равные права на живые и минеральные ресурсы в морских районах Шпицбергена. Но это уже не замечание, а пожелание на будущее.

**A.N. Vylegzanin, V.K. Zilanov. Spitsbergen: legal regime of adjacent marine areas. Edited and translated by W.E. Butler. Eleven international publishing. 2007. XVII, 167 pp.
(Summary)**

*Melkov G.M.**

The competition between States over natural resources of the continental shelf of Spitsbergen and its superjacent waters increases dramatically nowadays. The authors clearly show that the contemporary disagreements of Norway with Russia and with Iceland and Spain over Norway's expanse of powers on Spitsbergen are "early manifestations of an imminent legal arena with regard to the oil and gas reserves of shelf areas surrounding Spitsbergen". As has been written by A.G. Granberg, Member of the Presidium of Russian Academy of Sciences, Chairman of the Council for the Study of Productive Forces, in the preface to the book, "all that happens in the Arctic affects the interests of Russia". In his Introduction William E. Butler, English editor and translator of the book, emphasize that "Russian international legal perceptions of the legal status of Spitsbergen itself and the adjacent marine areas are little-known abroad. The present monograph is the first substantial elaboration of Russian doctrinal views on the subject for many decades and certainly the first ever to be made accessible in the English language". The book provides an analysis of the legal regime of Spitsbergen based on the sound scholarly research. The individual chapters reveal the legal history and the core instruments of the regime. The issues discussed include legal status of Spitsbergen prior to 1872, Russo-Swedish/Norwegian Agreement of 1872, international conferences concerning Spitsbergen (1910-1914), Paris conference (1919-1920) and Russia, Treaty of Spitsbergen (1920), Norwegian regulation beyond the territorial waters of Spitsbergen, international law and Norwegian preservation of bioresearches around Spitsbergen, Russo-Norwegian treaties as basis for ecosystem management of natural resources of the Barents sea. As A.G. Granberg has noted, "the value of this work lies in its scrupulousness legal precision, and persuasiveness based on documents".

* Melkov G.M. – Doctor of Laws, professor, member of the Scientific expert council of the Marine collegium, the Government of the Russian Federation.

ХРОНИКА

Споры о морских границах: их урегулирование и предотвращение

*Синякин И.И.**

Под таким названием 25–26 июня в МГИМО (У) МИД РФ состоялся семинар, посвященный проблематике морских границ, их делимитации, вопросам урегулирования и предотвращения споров, связанных с разграничением морских пространств. Особое значение этому событию придало участие в семинаре представителей Национальной комиссии по границам Нигерии.

Семинар продемонстрировал растущий интерес к тематике разграничения морских пространств, что представляет собой один из актуальнейших на сегодняшний день международно-правовых вопросов для Нигерии, имеющий также огромное политическое и экономическое значение для этого государства.

Работа семинара началась с приветственных слов заведующего кафедрой международного права МГИМО (У) МИД РФ профессора А.Н. Вылегжанина и Генерального директора Национальной комиссии по границам господина Саддика М. Дигги.

С первым докладом выступил представитель Университета Данди (Соединенное Королевство) к.ю.н. С.В. Виноградов. Первая часть доклада включала общие положения, касающиеся разрешения международных споров. Наибольшее внимание было уделено одному из важнейших принципов международного права: принципу разрешения международных споров мирными средствами, в качестве которых были упомянуты переговоры, добрые услуги и посредничество, следствен-

* Синякин Иван Игоревич – аспирант кафедры международного права МГИМО (У) МИД РФ.

ные и согласительные комиссии, международный арбитраж, международные суды. Отдельно была отмечена роль международных организаций. Вторая часть доклада была посвящена различного рода противоречиям, возникающим на практике при разграничении морских пространств. В качестве примера был приведен процесс делимитации морских пространств Каспийского моря. Особенности географического положения, геология региона, экономическое значение сырьевых ресурсов, различные политические приоритеты прибрежных государств – эти и многие другие факторы оказывали и по сей день оказывают влияние на длящийся уже 16 лет процесс разработки приемлемого для пяти государств решения о разграничении пространств Каспийского моря.

Следующим докладчиком выступил президент Российской ассоциации международного права, судья Международного трибунала по морскому праву, профессор А.Л. Колодкин. Основная тема доклада – роль Международного трибунала по морскому праву как судебного органа в урегулировании споров о делимитации морских пространств. В частности, эта роль обусловлена созданием в марте 2007 года в рамках Международного трибунала по морскому праву Палаты по спорам о делимитации на море, в чью компетенцию входит рассмотрение соответствующих споров. С появлением Палаты разрешается важнейшая задача: увеличение пропускной способности трибунала и количества разрешенных споров. В докладе также были затронуты структура и состав Международного трибунала по морскому праву, характер споров, которые передавались на рассмотрение трибунала в последнее время.

Продолжил доклады заведующий кафедрой международного права Санкт-Петербургского государственного морского технического университета профессор Б.А. Смыслов. Докладчик представил обзор российского законодательства в области пограничного контроля. Российская Федерация имеет морские границы с 12 государствами. Общая протяженность государственной границы – 60 932 км, при этом протяженность морской границы составляет 38 807 км. В этой связи ключевым вопросом выступает обеспечение контроля и безопасности морских границ Российской Федерации. Осуществление этих задач возложено на несколько органов государственной власти, среди которых отдельно выделяются Федеральная служба безопасности и Министерство обороны Российской Федерации. Повышение эффективнос-

ти пограничного контроля обеспечивается и путем установления прилегающей зоны.

Аспирант кафедры международного права МГИМО (У) МИД РФ В.О. Петров посвятил свой доклад современным правовым базам данных, в том числе и электронным. Электронная систематизация источников международного права способствует не только прогрессивному развитию международного права, но и упрощает процесс толкования и применения норм международного права. Очевидно, что электронные правовые базы играют не последнюю роль в процессе систематизации норм международного морского права, что, в свою очередь, положительно сказывается на анализе правовых норм, касающихся делимитации морских пространств. Отмечено развитие и применение современных информационных технологий в деятельности ООН.

Сообщение к.ю.н. В.Ф. Царева «О некоторых теоретических вопросах делимитации морских пространств в современном морском праве» затронуло проблемы, с которыми сталкивается международное сообщество при определении порядка делимитации территориального моря, прилегающей зоны и континентального шельфа. Рассмотрена история обсуждения вопроса делимитации на Конференции ООН по морскому праву, различные позиции государств. Юридическое урегулирование вопросов о делимитации того или иного морского пространства предусматривает применение комбинации политико-юридических средств с такими методами, как «принцип срединной или равноотстоящей линии» и в соотношении, которое в значительной степени определяется критерием учета «определяющих обстоятельств». Именно совокупность принципов дает возможность государствам в каждом конкретном случае найти объективный и справедливый подход к решению проблемы делимитации соответствующих морских пространств.

Научный сотрудник РАН И.В. Буник остановился на проблеме искусственных островов и разграничения морских пространств. В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года искусственные острова, установки и сооружения не обладают статусом островов. Они не имеют своего территориального моря, и их наличие не влияет на определение границ территориального моря, исключительной экономической зоны или континентального шельфа. Вокруг искусственных островов, установок или сооружений возможно установление зоны безопасности шириной не более 500 м, но эти

зоны не являются территориальным морем. Искусственные острова, установки и сооружения и зоны безопасности вокруг них не могут устанавливаться, если это может создать помехи для использования признанных морских путей, имеющих существенное значение для международного судоходства. Особый интерес представляет положение Резолюции Международной морской организации А.672 (16) от 19 октября 1989 года, в соответствии с которым с 1 января 1998 года запрещается возведение установок или сооружений на континентальном шельфе или в исключительной экономической зоне, в случае если конструкция таких установок или сооружений не допускает их полного перемещения.

Второй день семинара открыл доклад профессора кафедры международного права МГИМО (У) МИД РФ П.В. Саваськова. Доклад был посвящен вопросу исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, прилежащей зоны, исключительной экономической зоны и континентального шельфа. Помимо общетеоретической части в доклад вошли практические примеры определения исходных линий отдельными государствами и возникающие в связи с этим правовые вопросы.

Доклад аспиранта кафедры международного права Дипломатической академии МИД РФ К.В. Тимохина был посвящен правовому режиму островов и особенностям делимитации морских пространств. Докладчиком были сделаны следующие выводы: 1) Конвенция ООН по морскому праву 1982 года предоставляет прибрежным государствам максимальную свободу в установлении зон вокруг островов, на которые распространяется юрисдикция данного государства; 2) Каждый конкретный спор относительно делимитации морских пространств, в которых расположены острова, должен рассматриваться с учетом всех существующих обстоятельств и факторов. Отмечена практика Международного суда ООН в области разрешения подобных споров.

Вопросы делимитации морских пространств между Российской Федерацией и Украиной в Черном и Азовском морях были освещены в докладе к.ю.н. Института государства и права РАН С.В. Гландина. Несмотря на некоторые достигнутые успехи в данном регионе, докладчик выразил сомнение в том, что в ближайшем будущем возможно окончательное урегулирование разногласий относительно морских границ Российской Федерации и Украины.

С последним докладом в рамках семинара выступил заведующий кафедрой международного права МГИМО (У) МИД РФ профессор А.Н. Вылегжанин. Доклад содержал обзор актуальных для Российской Федерации споров о морских границах. Важнейшей задачей, стоящей перед Российской Федерацией в данном контексте, является разграничение морских пространств Арктики. Были рассмотрены особенности «секторального» принципа деления морских пространств, аргументы и притязания приарктических государств на морские пространства Арктики, а также споры о границах между Российской Федерацией и Норвегией в Баренцевом море и между Российской Федерацией и США в Беринговом проливе.

В заключение профессор А.Н. Вылегжанин от имени коллег поблагодарил высоких гостей за интересные дискуссии в области международного права.

В свою очередь господин Саддик М. Дигги от имени делегации Нигерии выразил благодарность за организацию и проведение семинара на высоком профессиональном уровне. Подобные мероприятия имеют не только практическую пользу, но и делают существенный вклад в развитие дружественных отношений между Российской Федерацией и Нигерией.

Maritime Boundary Avoidance and Resolution (Summary)

*Ivan I. Sinyakin**

On 25-26 June 2007 in the Moscow State Institute of International Relations – MGIMO University was held a workshop devoted to legal aspects of maritime boundary avoidance and resolution. The participation of National Boundary Commission of Nigeria gave international character to the workshop.

The workshop assembled well-known academics in the sphere of international maritime law. Among them: Prof. A.L. Kolodkin, LL.D., Judge, International Tribunal on the Law of the Sea, President, Russian Association of International Law; Prof. A.N. Vylegjanin, Head, Department of International Law of MGIMO University, Member of the Scientific Expert Council of Maritime Board of the Government of the Russian Federation; Prof. P.V. Savaskov, LL.D., Department of International Law of MGIMO University; Prof. B.A. Smislov, Head, Department of International Law of the St. Petersburg State Technical Marine University; Dr. S.V. Vinogradov, CEPMLP, University of Dundee (United Kingdom).

The discussion touched on several legal issues: International Tribunal on the Law of the Sea and maritime delimitation; international law requirements for drawing of baselines; delimitation of internal waters and territorial sea; basic principles of maritime dispute resolution; overview of the Russian legislation on maritime boundaries; issues of relevance of artificial islands, installations and structures to the process of maritime delimitation; influence of islands on maritime delimitation; legal electronic data on maritime delimitation; practical issues on settlement of maritime delimitation disputes; the Caspian Sea dispute and the issue of Spitzbergen.

* Ivan I. Sinyakin – post-graduate student of the Chair of International law, MGIMO University MFA Russia.

ДОКУМЕНТЫ

Соглашение между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил

Государства – участники Североатлантического договора, подписанного в Вашингтоне 4 апреля 1949 года, и государства, которые принимают приглашение участвовать в программе «Партнерство ради мира», принятой и подписанной главами государств и правительств государств – членов Организации Североатлантического договора в Брюсселе 10 января 1994 года, и которые присоединяются к Рамочному документу «Партнерство ради мира»;

являясь государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира»;

принимая во внимание, что Силы одного государства – участника настоящего Соглашения могут быть направлены и приняты по договоренности на территории другого государства-участника;

учитывая, что решения о направлении и принятии Сил будут по-прежнему регулироваться отдельными соглашениями между заинтересованными государствами-участниками;

стремясь в то же время определить статус таких Сил, когда они находятся на территории другого государства-участника;

напоминая о Соглашении между государствами – участниками Североатлантического договора о статусе их Сил, подписанном в Лондоне 19 июня 1951 года;

согласились о нижеследующем:

СТАТЬЯ I

Если иное не предусмотрено в настоящем Соглашении или любом Дополнительном протоколе в отношении заключивших его Сторон, все государства–участники настоящего Соглашения применяют положения Соглашения между Сторонами Североатлантического договора о статусе их Сил, подписанного в Лондоне 19 июня 1951 года, именуемого в дальнейшем «НАТО СОФА», как если бы все государства – участники настоящего Соглашения были участниками НАТО СОФА.

СТАТЬЯ II

1. Помимо территории, на которую распространяется действие НАТО СОФА, действие настоящего Соглашения распространяется на территорию всех государств–участников настоящего Соглашения, которые не являются участниками НАТО СОФА.

2. Для целей настоящего Соглашения, все ссылки в НАТО СОФА на зону действия Североатлантического договора считаются относящимися также к территориям, упоминаемым в пункте 1 настоящей статьи, а все ссылки на Североатлантический договор считаются относящимися также к программе «Партнерство ради мира».

СТАТЬЯ III

Для целей применения настоящего Соглашения по вопросам, касающимся Сторон, не являющихся участниками НАТО СОФА, положения НАТО СОФА, которые предусматривают направление просьб или передачу спорных вопросов Североатлантическому Совету, заместителям Председателя Североатлантического Совета или арбитру, следует толковать как требующие от заинтересованных Сторон вести переговоры между собой без обращения к внешней юрисдикции.

СТАТЬЯ IV

Настоящее Соглашение может быть дополнено или иным образом изменено в соответствии с нормами международного права.

СТАТЬЯ V

1. Настоящее Соглашение открыто для подписания любым государством, которое либо является Договаривающейся Стороной НАТО СОФА, либо принимает приглашение участвовать в программе

«Партнерство ради мира» и присоединяется к Рамочному документу «Партнерство ради мира».

2. Настоящее Соглашение подлежит ратификации, принятию или утверждению. Документы о ратификации, принятии или утверждении сдаются на хранение Правительству Соединенных Штатов Америки, которое уведомляет все подписавшие настоящее Соглашение государства о каждой такой сдаче на хранение.

3. Через тридцать дней после того, как три государства, подписавших Соглашение, из которых по крайней мере одно является Стороной НАТО СОФА и одно приняло приглашение к участию в программе «Партнерство ради мира» и присоединилось к Рамочному документу «Партнерство ради мира», сдали на хранение свои ратификационные грамоты или документы о принятии или утверждении, настоящее Соглашение вступает в силу в отношении этих государств. В отношении остальных подписавших Соглашение государств оно вступает в силу через тридцать дней после сдачи ими на хранение ратификационных грамот, документов о принятии или утверждении.

СТАТЬЯ VI

Настоящее Соглашение может быть денонсировано любой Стороной настоящего Соглашения путем направления письменного уведомления о денонсации Правительству Соединенных Штатов Америки, которое уведомляет все подписавшие настоящее Соглашение государства о каждом таком уведомлении. Денонсация вступает в силу через один год после получения такого уведомления Правительством Соединенных Штатов Америки. По истечении этого срока в один год настоящее Соглашение прекращает действовать в отношении Стороны, денонсировавшей его, за исключением урегулирования сохраняющихся претензий, предъявленных до момента вступления денонсации в силу, но продолжает действовать в отношении остальных его Сторон.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные своими Правительствами, подписали настоящее Соглашение.

Совершено в Брюсселе 19 июня 1995 года на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу, в одном экземпляре, который сдается на хранение в архив Правительства Соединенных Штатов Америки. Правительство Соединенных Штатов Америки препровождает заверенные копии настоящего Соглашения всем подписавшим его государствам.

Дополнительный протокол к Соглашению между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил

Государства – участники настоящего Дополнительного протокола к Соглашению между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил, именуемому в дальнейшем «Соглашение»;

принимая во внимание тот факт, что смертная казнь не предусмотрена национальным законодательством некоторых государств – участников Соглашения;

согласились о нижеследующем:

СТАТЬЯ I

Каждое из государств – участников настоящего Дополнительного протокола, в той мере, в которой оно обладает юрисдикцией согласно положениям Соглашения, не приводит в исполнение смертный приговор в отношении любого военнослужащего Сил или сотрудника гражданского компонента и их иждивенцев из любого другого государства – участника настоящего Дополнительного протокола.

СТАТЬЯ II

1. Настоящий Протокол открыт для подписания любой Стороной, подписавшей Соглашение.

2. Настоящий Протокол подлежит ратификации, принятию или утверждению. Документы о ратификации, принятии или утверждении сдаются на хранение Правительству Соединенных Штатов Америки, которое уведомляет все подписавшие государства о каждой такой сдаче на хранение.

3. Настоящий Протокол вступает в силу через 30^о дней после сдачи на хранение документа о ратификации, принятии или утверждении тремя подписавшими его государствами, из которых по крайней мере

одно является Стороной НАТО СОФА и одно является государством, принявшим приглашение принять участие в программе «Партнерство ради мира» и подписавшим Рамочный документ «Партнерство ради мира».

4. Настоящий Протокол вступает в силу в отношении каждого другого подписавшего его государства в день сдачи им на хранение Правительству Соединенных Штатов Америки документа о ратификации, принятии или утверждении.

Совершено в Брюсселе 19 июня 1995^о года на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу, в одном экземпляре, который сдается на хранение в архив Правительства Соединенных Штатов Америки. Правительство Соединенных Штатов Америки препровождает заверенные копии настоящего Протокола всем подписавшим его государствам.

Соглашение между сторонами Североатлантического договора о статусе их сил (войск)

Стороны Североатлантического договора, заключенного 4 апреля 1949 года в Вашингтоне,

Учитывая, что силы (войска) одной Стороны могут быть направлены по договоренности для прохождения службы на территории другой Стороны;

Принимая во внимание, что решение об их отправке и условия их отправки, в той мере, в которой такие условия не определяются настоящим Соглашением, продолжают оставаться предметом отдельных договоренностей между заинтересованными Сторонами;

Желая, тем не менее, определить статус таких сил (войск) во время их нахождения на территории другой стороны;

Договорились о нижеследующем:

Статья I

1. В настоящем Соглашении выражения

а. «силы (войска)» означают членов личного состава, состоящих на службе в сухопутных, военно-морских или военно-воздушных войсках одной из Договаривающихся Сторон во время их нахождения на территории другой Договаривающейся стороны в регионе Североатлантического договора в связи с выполнением ими служебных обязанностей, однако обе заинтересованные Договаривающиеся Стороны могут договориться о том, что некоторые лица, части или соединения не будут считаться в составе или включаться в «силы» для целей настоящего Соглашения;

б. «гражданский персонал» означает сопровождающих силы Договаривающейся Стороны гражданских служащих, которые состоят на службе в каком-либо виде вооруженных сил данной Договаривающейся Стороны, не являющихся лицами без гражданства или гражданами страны, не выступающей Стороной Североатлантического договора, а также гражданами Государства размещения сил или постоянно в нем проживающими.

в. «член семьи» означает супругу или супруга члена личного состава сил или гражданского персонала или ребенка такого члена личного состава или гражданского персонала, находящихся на его/ее иждивении;

г. «направляющее Государство» означает Договаривающуюся Сторону, которой принадлежат силы;

д. «принимающее Государство» означает Договаривающуюся Сторону, на территории которой размещены силы или гражданский персонал, независимо от того, базируются они на этой территории или осуществляют через нее транзит;

е. «военные органы направляющего Государства» означают органы направляющего Государства, уполномоченные в соответствии с его законодательством обеспечивать соблюдение военных законов этого Государства в отношении членов личного состава его вооруженных сил или гражданского персонала;

ё. «Североатлантический совет» означает Совет, учрежденный Статьей 9 Североатлантического договора или любой из подчиненных ему органов, уполномоченных действовать от его имени.

2. Настоящее Соглашение применяется ко всем властям административно-территориальных единиц Договаривающихся Сторон в пределах их территорий, к которым Соглашение применяется или на которые оно распространяется в соответствии со Статьей XX, подобно тому как оно применяется к центральным органам власти этих Договаривающихся Сторон, однако имущество, принадлежащее административно-территориальным единицам, не рассматривается как принадлежность какой-либо Договаривающейся стороны в значении Статьи VIII.

Статья II

Силы, их гражданский персонал, члены личного состава сил и их гражданского персонала, а также члены их семей обязаны соблюдать законы принимающего Государства и воздерживаться от любой деятельности, противоречащей духу настоящего Соглашения, и, в частности, от любой политической деятельности в принимающем Государстве. Направляющее государство также обязано принимать все необходимые для этого меры.

Статья III

1. Согласно оговоренным в пункте 2 настоящей Статьи условиям и при условии соблюдения формальностей, установленных принимающим Государством в том, что касается прибытия и убытия сил или

членов их личного состава, таковые члены не подпадают под правила паспортно-визового режима и не подлежат иммиграционному контролю при въезде или выезде с территории принимающего Государства. Они также не подпадают под правила принимающего Государства относительно регистрации и контроля иностранных граждан, проживающих в данном Государстве, но не считаются получающими какое-либо право на постоянное проживание или домициль на территории принимающего Государства.

2. В отношении членов личного состава сил требуются только нижеперечисленные документы. Подлежат предъявлению по первому требованию следующие документы:

а. удостоверение личности, выданное направляющим Государством, с указанием имен и фамилий, даты рождения, чина и номера (если таковой имеется), вида вооруженных сил, с фотографией;

б. индивидуальный или коллективный приказ на перевозку, составленный на языке направляющего Государства на английском и французском языках, выданный соответствующим ведомством направляющего Государства или органом Организации Североатлантического договора и удостоверяющий статус лица или группы как члена или членов личного состава сил и наличие приказа на перевозку. Принимающее Государство может потребовать скрепление приказа на перевозку подписью его надлежащего представителя.

3. Паспорта членов гражданского персонала и членов семей должны содержать информацию о них как таковых.

4. В случае если член личного состава сил или гражданского персонала увольняется со службы направляющему Государству и не репатрируется, власти направляющего Государства немедленно оповещают об этом власти принимающего Государства, представляя все данные, какие могут быть истребованы. Аналогичным образом власти направляющего Государства оповещают власти принимающего Государства о любом члене личного состава сил или гражданского персонала, который не является на службу в течение более двадцати одного дня.

5. В случае если принимающее Государство ходатайствует об удалении с его территории члена личного состава сил или гражданского персонала или издает приказ о выдворении с его территории бывшего члена личного состава сил или гражданского персонала или против члена семьи члена личного состава, бывшего члена личного состава, гражданского персонала или бывшего члена гражданского персонала,

власти направляющего Государства отвечают за прием соответствующего лица на своей территории или же организацию его приема иными способами вне принимающего Государства. Этот пункт применяется только к лицам, не являющимся гражданами принимающего государства, которые въехали в принимающее Государство как члены личного состава сил или гражданского персонала или для того, чтобы стать таковыми, и к членам семей таковых лиц.

Статья IV

Принимающее Государство

a. признает действительными, без экзамена на вождение автомашины или денежного сбора, водительские права или удостоверение на право вождения автомашины или военные водительские права, выданные направляющим Государством или его административно-территориальной единицей члену личного состава сил или гражданского персонала; или

b. выдает свои водительские права или удостоверение на право вождения любому члену личного состава сил или гражданского персонала, владеющему водительскими правами, удостоверением на право вождения или военными водительскими правами, выданными направляющим Государством или его административно-территориальной единицей, при условии отсутствия необходимости в сдаче экзамена на вождение автомашины.

Статья V

1. Члены личного состава сил обязаны как правило носить военную форму. Если иное не предусматривается в соответствии с какой-либо договоренностью между властями направляющего и принимающего Государств, ношение гражданской одежды происходит на тех же условиях, как и для военнослужащих вооруженных сил принимающего Государства. Регулярные части или соединения сил должны носить военную форму при пересечении границ.

2. Служебные транспортные средства сил или гражданского персонала, кроме регистрационного номера, должны иметь отличительный знак государства, к которому они принадлежат.

Статья VI

Члены личного состава сил могут владеть оружием и носить оружие, при условии наличия разрешения на таковое в соответствии с их

приказами. Власти направляющего Государства благожелательно рассматривают любые ходатайства в данном отношении, исходящие от принимающего Государства.

Статья VII

1. В силу положений данной Статьи

а. военные органы направляющего Государства имеют право на осуществление в принимающем Государстве любой уголовной и дисциплинарной юрисдикции, предоставленной им в соответствии с законами направляющего Государства в отношении всех лиц, подчиняющихся военным законам данного Государства;

б. власти принимающего Государства распространяют свою юрисдикцию на всех членов личного состава сил или гражданского персонала и членов их семей в том, что касается правонарушений, совершенных на территории принимающего Государства и наказуемых по закону данного Государства.

2.

а. Военные органы направляющего Государства имеют право на осуществление исключительной юрисдикции в отношении лиц, подчиняющихся военным законам данного Государства в том, что касается правонарушений, включая правонарушения, имеющие отношение к его государственной безопасности, наказуемые в соответствии с законами направляющего Государства, но не в соответствии с законами принимающего Государства.

б. Власти принимающего Государства имеют право на осуществление исключительной юрисдикции в отношении членов личного состава сил, гражданского персонала и членов их семей в том, что касается правонарушений, включая правонарушения, имеющие отношение к государственной безопасности данного Государства, наказуемые в соответствии с его законами, но не с законами направляющего Государства.

в. Для целей данного пункта и пункта 3 данной Статьи правонарушение против государственной безопасности какого-либо Государства включает:

i. государственную измену;

ii. саботаж, шпионаж или нарушение любого закона, охраняющего государственную тайну данного Государства или тайны, имеющие отношение к национальной обороне данного Государства.

3. В случае совпадения прав на юрисдикцию применяются следующие правила:

а. Военные органы направляющего Государства имеют преимущественное право на осуществление юрисдикции в отношении члена личного состава сил или гражданского персонала в том, что касается

i. правонарушений, совершенных исключительно против имущества или государственной безопасности данного Государства или правонарушений, совершенных исключительно против личности или имущества другого члена личного состава сил или гражданского персонала данного Государства или члена его семьи;

ii. правонарушений, вытекающих из любых действий или бездействий, имевших место при исполнении должностных обязанностей.

б. В случае любых других правонарушений власти принимающего Государства имеют преимущественное право на осуществление юрисдикции.

в. Если Государство, имеющее преимущественное право, принимает решение не осуществлять юрисдикцию, оно уведомляет об этом власти другого Государства в реально осуществимые сроки. Власти Государства, обладающего преимущественным правом, должны благожелательно рассматривать ходатайства властей другого Государства об отказе от его права в случаях, когда другое государство считает такой отказ имеющим особое значение.

4. Предшествующие положения настоящей Статьи не подразумевают наличие у военных органов направляющего Государства какого-либо права на осуществление юрисдикции в отношении лиц, являющихся гражданами или постоянно проживающих в принимающем Государстве, если они не являются членами личного состава сил направляющего Государства.

5.

а. Власти принимающего и направляющего Государств оказывают содействие друг другу в задержании членов личного состава или гражданского персонала или членов их семей на территории принимающего Государства и в передаче их органу власти, который должен осуществлять юрисдикцию в соответствии с вышеизложенными положениями.

б. Власти принимающего Государства безотлагательно уведомляют военные органы направляющего Государства о задержании любого члена личного состава сил или гражданского персонала или члена их семей.

в. Содержание под стражей обвиняемого члена личного состава сил или гражданского персонала, в отношении которого принимающее Государство должно осуществлять юрисдикцию, остается, если он находится в руках направляющего Государства, за данным Государством, пока ему не будет предъявлено обвинение со стороны принимающего Государства.

6.

а. Власти принимающего и направляющего Государств оказывают содействие друг другу в проведении всех необходимых расследований правонарушений и в сборе и представлении доказательств, включая выемку и, в соответствующих случаях, передачу предметов, связанных с правонарушением. Передача таких предметов может, тем не менее, происходить при условии их возвращения в сроки, оговоренные предоставляющим их органом власти.

б. Власти Договаривающихся Сторон уведомляют друг друга о решениях по всем случаям совпадения прав на осуществление юрисдикции.

7.

а. Смертные приговоры не подлежат исполнению в принимающем Государстве органами направляющего Государства, если законодательство принимающего Государства не предусматривает такого наказания в подобном случае.

б. Власти принимающего Государства благожелательно рассматривают ходатайства со стороны властей направляющего Государства об оказании содействия в исполнении приговора о тюремном заключении, объявленного органами направляющего Государства в соответствии с положением настоящей Статьи на территории принимающего Государства.

8. Где бы обвиняемый ни привлекался к судебной ответственности в соответствии с положениями настоящей Статьи властями одной Договаривающейся Стороны, где бы он ни был оправдан, осужден, отбывал свое наказание или же был помилован, он не может быть снова привлечен к судебной ответственности за то же самое правонарушение на той же территории властями другой Договаривающейся Стороны. Тем не менее, ничто в данном пункте не препятствует привлечению к судебной ответственности военными органами направляющего Государства членов личного состава его сил за любое нарушение правил дисциплины, вытекающее из действий или бездействия, составивших правонарушение, за которое он привлекался к судебной ответственности властями другой Договаривающейся стороны.

9. Всякий раз, когда член личного состава или гражданского персонала или член его семьи преследуется в судебном порядке в рамках юрисдикции принимающего Государства, он имеет право:

- а.* на немедленное и безотлагательное рассмотрение дела судом;
- б.* на предоставление заблаговременно перед судом информации о конкретном выдвинутом против него обвинении или обвинениях;
- в.* на проведение очных ставок со свидетелями обвинения;
- г.* на процедуру принудительного привода в суд свидетелей защиты, если они подпадают под юрисдикцию принимающего Государства;
- д.* на выбранного им самим адвоката для организации его защиты, бесплатные услуги адвоката или финансовую помощь в организации защиты согласно действующим в настоящее время в принимающем Государстве положениям;
- е.* если он посчитает необходимым, на предоставление услуг квалифицированного переводчика; и
- ё.* на поддержание связи с представителем Правительства направляющего Государства и, в случаях, когда это разрешается правилами судопроизводства, на присутствие такого представителя во время судебного разбирательства.

10.

а. Регулярные воинские части или соединения сил имеют право на организацию охраны порядка в любых лагерях, учреждениях или прочих помещениях и участках, занимаемых ими в результате соглашения с принимающим Государством. Военная полиция сил может принимать все надлежащие меры по поддержанию порядка и безопасности в таких помещениях и участках.

б. За пределами данных помещений и участков такая военная полиция используется только в зависимости от договоренностей с властями принимающего Государства и во взаимодействии с данными властями в такой мере, в какой ее применение необходимо для поддержания дисциплины и порядка среди членов личного состава сил.

11. Каждая Договаривающаяся Сторона добивается применения такого законодательства, какое она считает необходимым для обеспечения соответствующей безопасности в пределах ее территории для установок, техники, имущества, документации и официальной информации прочих Договаривающихся Сторон и назначения наказания лицам, которые могут нарушать законы, принятые с данной целью.

Статья VIII

1. Каждая Договаривающаяся Сторона отказывается от всех своих претензий против любой другой Договаривающейся Стороны в связи с ущербом, нанесенным любому принадлежащему ей и используемому ее сухопутными, военно-морскими или военно-воздушными войсками имуществу, если такой ущерб:

i. был нанесен военным служащим или гражданским служащим вооруженных сил другой Договаривающейся стороны при исполнении его служебных обязанностей в связи с действием Североатлантического договора; или

ii. вытекает из использования какого-либо автотранспортного средства, судна или летательного аппарата, принадлежащего другой Договаривающейся Стороне и используемого ее вооруженными силами, при условии что это нанесшее ущерб автотранспортное средство, судно или летательный аппарат применялось в связи с действием Североатлантического договора или этот ущерб был нанесен имуществу, использовавшемуся в связи с действием такового.

Договаривающиеся Стороны отказываются от взаимных претензий по поводу вознаграждения за спасание судов, при условии что спасенные судно или груз принадлежали Договаривающейся Стороне и использовались ее вооруженными силами в связи с действием Североатлантического договора.

2.

a. В случае если, как указано в пункте 1, ущерб причинен прочему имуществу, принадлежащему Договаривающейся Стороне и размещенному на ее территории, ответственность любой другой Договаривающейся стороны устанавливается и сумма ущерба оценивается исключительно арбитром, подобранным в соответствии с подпунктом б. данного пункта, если заинтересованные Договаривающиеся Стороны не договариваются об ином. Арбитр также выносит решение по любым встречным претензиям, вытекающим из того же инцидента.

б. Арбитр, упоминающийся в вышеуказанном подпункте а., подбирается по договоренности между заинтересованными Договаривающимися Сторонами из числа граждан принимающего Государства, занимающих или занимавших высшую судебную должность. Если заинтересованные Договаривающиеся Стороны не могут в течение двух месяцев прийти к договоренности по поводу арбитра, любая из них может обратиться к председателю Североатлантического совета с просьбой подобрать лицо с вышеупомянутой квалификацией.

в. Любое вынесенное арбитром решение имеет обязательную силу и является окончательным для Договаривающихся Сторон.

г. Сумма любой компенсации, установленная арбитром, распределяется в соответствии с положениями пункта 5 д. (i), (ii) и (iii) данной Статьи.

д. Сумма компенсации, выплачиваемая арбитру, устанавливается по согласию между заинтересованными Договаривающимися Сторонами, и, наряду с необходимыми связанными с выполнением его обязанностей расходами, выплачивается ими в равной пропорции.

е. Как бы то ни было, каждая Договаривающаяся Сторона отказывается от претензии в любом случае, когда сумма ущерба находится в нижеуказанных пределах:

Бельгия: 70000 бельг. ф.

Великобритания: 500 фунт. стерл.

Дания: 9670 кр.

Исландия: 22800 кр.

Италия: 850 000 лир

Канада: 1 460 кан. долл.

Люксембург: 70 000 люкс. ф

Нидерланды: 5 320 гульд.

Норвегия: 10 000 кр.

Португалия: 40 250 эскудо

США: 1 400 долл. США.

Франция: 490 000 франц. ф.

Любая другая Договаривающаяся Сторона, имуществу которой был нанесен ущерб в результате того же инцидента, также отказывается от своих претензий, если сумма ущерба находится в вышеуказанных пределах. В случае значительного расхождения между обменными курсами данных валют Договаривающиеся стороны договариваются о соответствующей корректировке данных сумм.

3. Для целей пунктов 1 и 2 данной Статьи выражение «принадлежащий Договаривающейся Стороне» в случае судов охватывает суда, зафрахтованные без экипажа данной Договаривающейся Стороной, реквизированные ей на условиях фрахтования без экипажа или ставшие ее собственностью в качестве морского приза (кроме как в той мере, в какой риск потерь или ответственности несет другое лицо, а не такая Договаривающаяся сторона).

4. Каждая Договаривающаяся Сторона отказывается от всех претензий против другой Договаривающейся Стороны на предмет увечий или смерти какого-либо военнослужащего ее вооруженных сил, имевших место при исполнении таковым его служебных обязанностей.

5. Претензии (кроме претензий по контрактам и тех, к которым применяются пункты 6 или 7 данной Статьи), заявленные в связи с действиями или случаями бездействия членов личного состава сил или гражданского персонала при исполнении служебных обязанностей или любыми другими действиями, бездействием или событиями, за которые силы или гражданский персонал несут ответственность перед законом, причинившие ущерб на территории принимающего Государства третьим сторонам, не входящим в число Договаривающихся Сторон, рассматриваются принимающим Государством в соответствии со следующими положениями:

а. Заявление, рассмотрение, урегулирование претензий или вынесение решений по ним происходит в соответствии с законами и нормами принимающего Государства в том, что касается претензий, вытекающих из деятельности его собственных вооруженных сил.

б. Принимающее Государство может осуществлять урегулирование любых таких претензий, и выплата сумм по договоренности или по вынесенным решениям производится принимающим Государством в его валюте.

в. Такая выплата, произведенная в результате урегулирования или вынесения решения по делу надлежащей судебной инстанцией принимающего Государства или окончательное решение об отказе в выплате, вынесенное такой судебной инстанцией, является обязательным и окончательным для Договаривающихся Сторон.

г. Уведомление о выплате по любой претензии, производимой принимающим Государством, отсылается заинтересованным направляющим Государствам наряду с полными данными и предлагаемым распределением в соответствии с нижеследующими подпунктами д. (i), (ii) и (iii). В случае неполучения ответа в срок до двух месяцев предлагаемое распределение считается принятым.

д. Издержки, понесенные в связи с удовлетворением претензий согласно предшествующим подпунктам и пункту 2 данной Статьи распределяются между Договаривающимися Сторонами в следующем порядке:

i. Там, где ответственным является только одно направляющее Государство, присужденная или установленная в результате судебного

решения сумма распределяется в следующей пропорции: 25 процентов подлежит выплате принимающим Государством и 75 процентов – направляющим Государством.

ii. Там, где ответственными за ущерб являются свыше одного Государства, присужденная или установленная в результате судебного решения сумма распределяется между ними в равной пропорции. Тем не менее, если принимающее Государство не принадлежит к числу Государств, ответственных за ущерб, его выплата должна составлять половину суммы, подлежащей выплате каждым из направляющих Государств.

iii. Там, где ущерб нанесен вооруженными силами нескольких Договаривающихся Сторон, и не представляется возможным отнести его конкретно за счет каких-либо вооруженных сил, присужденная или установленная в результате судебного решения сумма распределяется в равной пропорции между заинтересованными Договаривающимися Сторонами. Тем не менее, если принимающее Государство не принадлежит к числу Государств, вооруженными силами которого был причинен ущерб, его выплата должна составлять половину суммы, подлежащей выплате каждым из заинтересованных направляющих Государств.

iv. Один раз в полгода заинтересованным направляющим Государствам, наряду с запросом о компенсации, адресуются данные о суммах, выплаченных принимающим Государством за полугодовой период по всем случаям, в которых было принято предложенное распределение на процентной основе. Подобная компенсация выплачивается в кратчайшие сроки в валюте принимающего Государства.

е. В случаях, когда применение положений, содержащихся в подпунктах б. и д. данного пункта вызовет у Договаривающейся Стороны серьезные финансовые трудности, она может обратиться в Североатлантический Совет с просьбой организовать урегулирование другого характера.

ё. Член личного состава сил или гражданского персонала не должен быть объектом судебных преследований в рамках приведения в исполнения судебного решения, вынесенного против него в принимающем Государстве в связи с вопросом, вытекающим из исполнения им его служебных обязанностей.

ж. Кроме как в той мере, в какой подпункт д. данного пункта применяется к претензиям, оговоренным в пункте 2 данной Статьи, положения данного пункта не применяются к каким-либо претензиям, вытекающим из навигации, эксплуатации судна или погрузки, перевозки или разгрузки груза или поданным в связи с вышеуказанной деятель-

ностью, кроме претензий по поводу убытков в связи с причиненной смертью или личным вредом, к которым не применяется пункт 4 данной Статьи.

6. Претензии против членов личного состава сил или гражданского персонала, вытекающие из бесчестных действий или бездействия, имевших место в принимающем Государстве не при исполнении служебных обязанностей, рассматриваются в следующем порядке:

а. Органы принимающего Государства рассматривают претензию и оценивают размер компенсации, предназначенной лицу, предъявившему претензию, справедливо и беспристрастно, учитывая все обстоятельства случая, включая поведение лица, получившего телесные повреждения, и составляют отчет по данному вопросу.

б. Отчет представляется органам направляющего Государства, которые затем незамедлительно принимают решение о возможности предложить добровольную выплату и, если таковое принимается, о ее размере.

в. Если выдвигается предложение о добровольной выплате и таковое принимается лицом, предъявившим претензию в порядке полного удовлетворения его претензии, власти направляющего Государства производят выплату сами и уведомляют власти принимающего Государства о принятом решении и размере выплаченной суммы.

2. Ничто в данном пункте не влияет на юрисдикцию судов принимающего Государства, которые могут рассматривать иски против члена личного состава сил или гражданского персонала если и пока не производится выплата в порядке полного удовлетворения претензии.

7. Претензии, вытекающие из несанкционированного использования автотранспортного средства вооруженных сил направляющего Государства, рассматриваются в соответствии с пунктом 6 данной Статьи, кроме как в той мере, в какой силы или гражданский персонал являются юридически ответственными.

8. При возникновении спора на предмет того, имели ли место бесчестные действия или бездействие члена личного состава сил или гражданского персонала при исполнении ими служебных обязанностей или вне их или о несанкционированном характере использования какого-либо автотранспортного средства вооруженных сил направляющего Государства, вопрос передается на рассмотрение арбитру, назначаемому в соответствии с пунктом 2 б. данной Статьи, решение которого по данному вопросу является окончательным и безусловным.

9. Направляющее Государство не требует предоставления иммунитета от юрисдикции судов принимающего Государства для членов личного состава сил или гражданского персонала в отношении гражданской юрисдикции судов принимающего Государства, кроме как в той мере, какая установлена в пункте 5 ё. данной Статьи.

10. Власти направляющего и принимающего Государств сотрудничают в получении доказательств для организации беспристрастного слушания и рассмотрения претензий, в которых заинтересованы Договаривающиеся Стороны.

Статья IX

1. Члены личного состава сил или гражданского персонала и члены их семей могут приобретать местные товары, необходимые для их собственного потребления и услуги, в которых они нуждаются на тех же условиях, что и граждане принимающего Государства.

2. Товары из местных источников, необходимые для содержания сил или гражданского персонала обычно закупаются через организации, закупающие таковые для вооруженных сил принимающего Государства. Во избежание какого-либо неблагоприятного воздействия таких закупок на экономику принимающего Государства надлежащие органы данного Государства при необходимости указывают, закупка каких товаров должна быть ограничена или запрещена.

3. В силу уже действующих соглашений или соглашений, которые могут быть заключены впредь между уполномоченными представителями направляющего и принимающего Государств, власти принимающего Государства берут на себя исключительную ответственность за принятие соответствующих мер по предоставлению силам или гражданскому персоналу требующихся им строений и земельных участков, а также связанных с ними объектов и службами. Данные соглашения и меры, насколько возможно, должны соответствовать нормам, регулирующим проживание и расквартирование аналогичного личного состава и персонала принимающего Государства. При отсутствии специального соглашения о противном, законы принимающего Государства определяют права и обязанности, вытекающие из занятия строений, земельных участков, объектов или служб или использования таковых.

4. Потребности сил или гражданского персонала в местной рабочей силе удовлетворяются таким же способом, как и аналогичные потребности принимающего Государства и при содействии властей прини-

мающего Государства через биржи труда. Подлежат применению условия найма и работы, в частности, заработная плата, дополнительные платежи и условия охраны труда работников, установленные законодательством принимающего Государства. Подобные гражданские работники, нанимаемые силами или гражданским персоналом, в любом отношении не считаются членами личного состава данных сил или гражданского персонала.

5. При наличии на местах базирования сил или гражданского персонала неудовлетворительных медицинских или стоматологических учреждений, члены личного состава и гражданского персонала и члены их семей могут получать медицинское и стоматологическое обслуживание, включая госпитализацию, на тех же условиях, что и аналогичный персонал принимающего Государства.

6. Принимающее Государство с максимальной благожелательностью рассматривает запросы о предоставлении членам личного состава сил или гражданского персонала транспортных льгот и тарифных скидок. Эти льготы и скидки должны быть предметом специальной договоренности между заинтересованными Правительствами.

7. В силу любых общих или частных финансовых договоренностей между Договаривающимися Сторонами, оплата в местной валюте товаров, жилых помещений и услуг, предоставляемых по пунктам 2, 3, 4 и, при необходимости, 5 и 6 данной Статьи производится в срок командованием сил.

8. Ни силы, ни гражданский персонал, ни члены таковых, ни члены их семей не пользуются в силу данной Статьи правом на освобождение от налогов или сборов в отношении приобретаемых товаров и услуг, обложению которыми они подлежат по условиям налогового регулирования принимающего Государства.

Статья X

1. Там, где юридический охват любой формой налогообложения в принимающем Государстве зависит от места постоянного проживания или domicilia, периоды нахождения члена личного состава сил или гражданского персонала на территории данного Государства исключительно в силу того, что он является членом личного состава таких сил или гражданского персонала не считаются периодами его постоянного проживания в данном Государстве или вносящими изменение в место постоянного проживания или domicilia для целей такого

налогообложения. Члены личного состава сил или гражданского персонала освобождаются от уплаты налогов принимающего Государства на заработную плату (денежное содержание), выплаченную им как таковым направляющим Государством или на любое материальное движимое имущество, присутствие которого в принимающем Государстве обусловлено исключительно их временным пребыванием в нем.

2. Ничто в данной Статье не препятствует налогообложению члена личного состава или гражданского персонала в отношении какой-либо деятельности с целью получения прибыли, вне его службы в качестве такового, которую он может начать в принимающем Государстве, и, кроме как в отношении его заработной платы (денежного содержания) и материального движимого имущества, упоминающихся в пункте 1, ничто в данной Статье не препятствует налогообложению, за которое член личного состава или гражданского персонала ответственен перед законом принимающего Государства, даже если он считается постоянно проживающим или имеющим домициль вне территории данного Государства.

3. Ничто в данной Статье не применяется к «пошлине» в том определении, которое содержится в пункте 12 Статьи XI.

4. Для целей данной Статьи термин «член личного состава сил» не включает каких-либо лиц, являющихся гражданами принимающего Государства.

Статья XI

1. За исключением того, если настоящим Соглашением прямо предусмотрено иное, члены личного состава сил или гражданского персонала, а также члены их семей подчиняются законам и нормам, применяющимся таможенными органами принимающего Государства. В частности, таможенные органы принимающего Государства имеют право на общих условиях, установленных законами и нормами принимающего Государства, производить личный досмотр членов личного состава сил или гражданского персонала и членов их семей и досмотр их багажа и автотранспортных средств и конфисковывать предметы в соответствии с таковыми законами и нормами.

2.

a. Разрешается беспошлинный временный импорт и реэкспорт своим ходом служебных автотранспортных средств сил или гражданского персонала при предъявлении удостоверения для проезда автомоби-

ля через таможенную форму, приведенной в Приложении к данному Соглашению.

б. Временный импорт подобных автотранспортных средств не на собственном ходу регулируется пунктом 4 и резкспорт – пунктом 8 данной Статьи.

в. Служебные транспортные средства сил или гражданского персонала не подлежат какому-либо налогообложению, связанному с использованием автотранспортных средств на дорогах.

3. Официальные документы за официальной печатью таможенному осмотру не подлежат. Независимо от их статуса, курьеры, осуществляющие перевозку этих документов, должны иметь при себе отдельный приказ на перевозку, выданный в соответствии с пунктом 2 б. Статьи III. Данный приказ на перевозку должен содержать указание числа отправок и подтверждение о том, что в них содержатся только официальные документы.

4. Силы могут ввозить беспошлинно технику для сил и разумно необходимое количество пищевых продуктов, материальных средств и прочих товаров исключительно для использования силами и, в случаях, когда подобное использование разрешается принимающим Государством, для использования ее гражданским персоналом и членами семей. В отношении этого беспошлинного ввоза в таможенные учреждения в местах въезда подлежит предоставлению свидетельство в согласованной между принимающим и направляющим Государствами форме, подписанное лицом, уполномоченным в данном отношении направляющим Государством, наряду с такой таможенной документацией, о которой достигнута договоренность. Сведения о лице, уполномоченном подписывать свидетельства, а также образцы подписей и используемых печатей направляются в таможенное управление принимающего Государства.

5. Член личного состава сил или гражданского персонала может во время своего первого прибытия к месту службы в принимающем Государстве или во время первого прибытия к нему на постоянное проживание какого-либо члена его семьи ввозить свои личные вещи и мебель, не облагающиеся пошлиной в течение всего срока такой службы.

6. Члены личного состава или гражданского персонала могут осуществлять временный беспошлинный ввоз их личных автомобилей для их личного пользования и пользования членов их семей. Данная статья не предусматривает обязательного освобождения от налогов в связи с использованием дорог для личных автомобилей.

7. В силу данной статьи операции по ввозу, осуществляемые командованием сил для иных целей, нежели как для исключительного использования данными силами и ее гражданским персоналом, и операции по ввозу иного характера, нежели те, которые оговариваются в пунктах 5 и 6 данной Статьи, производимые членами личного состава сил или гражданского персонала, не подлежат какому-либо освобождению от пошлин или прочих условий.

8. Товары, ввезенные беспошлинно в соответствии с вышеприведенными пунктами 2 б., 4, 5 или 6:

а. могут беспошлинно реэкспортироваться при условии, что, в случае ввоза товаров согласно пункту 4 таможенному учреждению представляется свидетельство, выданное в соответствии с данным пунктом. Тем не менее, таможенные органы могут проверить соответствие реэкспортируемых товаров их описанию в свидетельстве, если таковое имеется, и тот факт, что они действительно были ввезены согласно правилам, содержащимся в пунктах 2 б., 4, 5 или 6, в зависимости от обстоятельств;

б. обычно не дают права на распоряжение ими в принимающем Государстве путем продажи или дарения; тем не менее, в особых случаях подобное распоряжение ими может быть разрешено на условиях, установленных соответствующими органами принимающего Государства (например, при выплате пошлины и налога и соблюдении требований торгового и валютного регулирования).

9. Товары, приобретенные в принимающем Государстве экспортируются из него только в соответствии с действующими нормами принимающего Государства.

10. Таможенные органы предоставляют регулярным частям или соединениям особый порядок пересечения границ при условии заблаговременного надлежащего предупреждения соответствующих таможенных органов.

11. Принимающее Государство принимает особые меры к тому, чтобы поставка горюче-смазочных материалов для служебных автотранспортных средств, летательных аппаратов и судов сил или гражданского персонала осуществлялась беспошлинно и какими-либо налогами не облагалась.

12. В пунктах 1-10 данной Статьи:

«пошлина» означает таможенные пошлины и любые другие сборы и налоги, подлежащие уплате при ввозе или вывозе, в зависимости от

обстоятельств, за исключением взносов и налогов, представляющих собой какие-либо сборы за оказанные услуги;

«ввоз (импорт)» охватывает изъятие из таможенных складов или длящегося хранения на таможне при условии, что соответствующие товары не были выращены, произведены или изготовлены в принимающем Государстве.

13. Положения данной Статьи относятся к соответствующим товарам не только тогда, когда они ввозятся в принимающее Государство или вывозятся из такового, но и когда осуществляется их транзит через территорию Договаривающейся Стороны, и для этой цели в данной Статье выражение «принимающее Государство» означает «включающее любую Договаривающуюся Сторону, через территорию которой осуществляется транзит товаров».

Статья XII

1. Таможенные или налоговые органы принимающего Государства могут, в качестве условия для любого освобождения от налогов или таможенных пошлин или налоговых льгот или таможенных льгот, предусматриваемых данным Соглашением, требовать соблюдения таких условий, какие они считают необходимыми во избежание злоупотреблений.

2. Эти органы могут отказывать в любом освобождении от налогов, предусматриваемом данным Соглашением в отношении ввоза в принимающее Государство товаров, выращенных, произведенных или изготовленных в данном Государстве, вывезенных из такового без уплаты или при возмещении налогов или пошлин, которые подлежали бы уплате, если бы этот вывоз не имел места. Товары, изъятые из таможенного склада, считаются ввезенными, если они рассматривались как вывезенные в силу их помещения для хранения на складе.

Статья XIII

1. Во избежание нарушений таможенного и налогового законодательства и норм власти принимающего и направляющего Государств оказывают друг другу содействие в проведении расследований и сборе доказательств.

2. Командование сил оказывает всяческое содействие в пределах их полномочий для обеспечения передачи таможенным или налоговым органам принимающего Государства предметов, подлежащих конфискации данными органами или от имени данных органов.

3. Командование сил оказывает всяческое содействие в пределах их полномочий в обеспечении уплаты пошлин, налогов и штрафов, подлежащих уплате членами личного состава сил или гражданского персонала или членами их семей.

4. Служебные автотранспортные средства и предметы, принадлежащие силам или их гражданскому персоналу, но не члену личного состава таких сил или гражданского персонала, конфискованные властями принимающего Государства в связи с нарушением его таможенных или налоговых законов и норм, передаются надлежащим командованиям соответствующих сил.

Статья XIV

а. Силы, гражданский персонал и члены личного состава и гражданского персонала, а также члены их семей продолжают подчиняться валютному регулированию направляющего Государства и также подчиняются соответствующему регулированию принимающего Государства.

б. Органы валютного регулирования направляющего и принимающего Государств могут публиковать специальные правила применительно к силам или гражданскому персоналу и членам личного состава сил или гражданского персонала, а также членам их семей.

Статья XV

1. В силу пункта 2 данной Статьи Соглашение продолжает действовать в случае военных действий, в которых применяется Североатлантический договор за исключением того, что положения об урегулировании претензий, содержащиеся в пунктах 2 и 5 Статьи VIII, не применяются к ущербу, нанесенному войной, и что положения Соглашения и, в частности, Статей III и VII незамедлительно пересматриваются заинтересованными Договаривающимися Сторонами, которые могут договориться о таких изменениях, какие они посчитают желательными в отношении применения Соглашения между ними.

2. В случае таких военных действий каждая из Договаривающихся Сторон имеет право, направив прочим Договаривающимся Сторонам за 60 дней уведомление, приостановить применение любого из положений данного Соглашения в том, что касается данной Стороны. Если это право используется, Договаривающиеся Стороны незамедлительно приступят к консультациям в виду достижения договоренности о подходящих положениях для замены положений, применение которых было приостановлено.

Статья XVI

Урегулирование всех разногласий между Договаривающимися Сторонами относительно толкования или применения данного Соглашения происходит путем переговоров между ними без обращения к какой-либо внешней юрисдикции. За исключением того, когда в данном Соглашении имеется прямо сформулированное положение о противном, разногласия, урегулирование которых не может произойти путем прямых переговоров, передаются в Североатлантический совет.

Статья XVII

Любая Договаривающаяся сторона может в любое время запросить пересмотра любой Статьи данного Соглашения. Запрос должен быть направлен в Североатлантический совет.

Статья XVIII

1. Настоящее Соглашение ратифицируется и ратификационные документы в кратчайшие сроки передаются на хранение правительству Соединенных Штатов Америки, которое извещает каждое Государство, подписавшее Соглашение, о дате поступления на хранение данных документов.

2. Через тридцать дней после передачи ратификационных документов на хранение четырем подписавшимися Государствами, Соглашение вступает в силу между ними. Оно вступает в силу для каждого другого подписавшегося Государства через тридцать суток после передачи на хранение его документа о ратификации.

3. После вступления в силу настоящее Соглашение, при условии его утверждения Североатлантическим советом и в зависимости от таких условий, о которых он может принять решение, должно быть доступным для присоединения к нему от имени любого Государства, присоединяющегося к Североатлантическому договору. Присоединение происходит путем передачи документа о присоединении на хранение правительству Соединенных Штатов Америки, которое извещает каждое подписавшееся и присоединившееся Государство о дате поступления на хранение данного документа. В отношении любого Государства, от имени которого передается на хранение документ о присоединении, настоящее Соглашение вступает в силу через тридцать дней от даты поступления на хранение такового документа.

Статья XIX

1. Настоящее Соглашение может быть расторгнуто любой Договаривающейся Стороной по истечении четырехлетнего периода от даты вступления в силу Соглашения.

2. Расторжение Соглашения какой-либо Договаривающейся Стороной происходит при помощи письменного уведомления, адресованного данной Договаривающейся Стороной правительству Соединенных Штатов Америки, которое извещает все другие Договаривающиеся Стороны о каждом таком уведомлении и дате его получения.

3. Расторжение вступает в силу через один год после получения уведомления правительством Соединенных Штатов Америки. По истечении этого годового периода Соглашение прекращает свою силу в отношении расторгнувшей его Договаривающейся Стороны, но остается в силе для остальных Договаривающихся Сторон.

Статья XX

1. В силу положений пунктов 2 и 3 данной Статьи настоящее Соглашение применяется только к территории метрополии Договаривающейся Стороны.

2. Любое Государство может, тем не менее, в момент передачи на хранение документа о ратификации или о присоединении, или впоследствии в любое время, заявить при помощи уведомления, переданного правительству Соединенных Штатов Америки, о том, что настоящее Соглашение распространяется (если сделавшее заявление Государство посчитает необходимым, при условии заключения специального соглашения между данным Государством и каждым из заинтересованных направляющих Государств), на все или любые территории, за международные отношения которых оно отвечает в регионе Североатлантического договора. Настоящее Соглашение тем самым распространяется на территорию указанных в нем территорий через тридцать дней после получения уведомления правительством Соединенных Штатов Америки или через тридцать дней после заключения специальных соглашений, если таковые требуются, или когда оно вступает в силу по Статье XVIII, отсчитываемых от даты позднейшего события.

3. Государство, сделавшее заявление согласно пункту 2 данной Статьи о распространении настоящего Соглашения на любую территорию, за международные отношения которых оно отвечает, может расторгнуть Соглашение отдельно в отношении данной территории в соответствии с положениями Статьи XIX.

В подтверждение чего нижеподписавшиеся Полномочные представители подписали настоящее Соглашение. Составлено в Лондоне девятнадцатого июня 1951 года на английском и французском языках, при том, что оба текста имеют одинаковую силу, и в одном оригинале, который будет передан в архив правительства Соединенных Штатов Америки. Правительство Соединенных Штатов Америки направит их заверенные копии всем подписавшимся и присоединившимся Государствам.

**Федеральный закон Российской Федерации
от 7 июня 2007 г. № 99-ФЗ «О ратификации
Соглашения между государствами–
участниками Североатлантического
договора и другими государствами,
участвующими в программе «Партнерство
ради мира», о статусе их Сил от 19 июня
1995 года и Дополнительного протокола к
нему¹**

Принят Государственной Думой 23 мая 2007 года
Одобен Советом Федерации 25 мая 2007 года

Ратифицировать Соглашение между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил от 19 июня 1995 года, подписанное от имени Российской Федерации в городе Вильнюсе 21 апреля 2005 года, и Дополнительный протокол к Соглашению между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил от 19 июня 1995 года, подписанный от имени Российской Федерации в городе Софии 28 апреля 2006 года, со следующим заявлением:

в целях реализации Соглашения между государствами – участниками Североатлантического договора и другими государствами, участвующими в программе «Партнерство ради мира», о статусе их Сил от 19 июня 1995 года Российская Федерация исходит из следующего понимания нижеуказанных положений Соглашения между Сторонами Североатлантического договора о статусе их Сил от 19 июня 1951 года (далее – Соглашение):

1) положение пункта 4 статьи III Соглашения, обязывающее власти направляющего государства немедленно информировать власти принимающего государства о случаях невозвращения на родину после

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 18 июня 2007 г., № 25, ст. 2976.

увольнения со службы военнослужащего Сил или лица из числа гражданского компонента, распространяется и на случаи самовольного оставления указанными лицами места дислокации Сил направляющего государства при наличии у них оружия;

2) под используемыми в статье VI Соглашения словами «владеть оружием» Российская Федерация на основе взаимности будет понимать применение и использование оружия, а под словами «благоприятно рассматривают просьбы принимающего государства» – обязанность органов власти направляющего государства учитывать требования принимающего государства относительно ношения, перевозки, транспортировки, использования и применения оружия;

3) перечень составов преступлений, указанных в подпункте «с» пункта 2 статьи VII Соглашения, не носит исчерпывающего характера и, помимо перечисленных, применительно к Российской Федерации включает иные составы преступлений, направленных против основ ее конституционного строя и безопасности и предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации;

4) Российская Федерация в соответствии с пунктом 4 статьи VII Соглашения исходит из того, что власти направляющего государства имеют право на осуществление своей юрисдикции в случае совершения неустановленными лицами в местах дислокации Сил направляющего государства преступлений против этого государства, военнослужащих его Сил, лиц из числа гражданского компонента или членов их семей. При установлении лица, совершившего преступление, действует порядок, определенный Соглашением;

5) содействие, упомянутое в подпункте «а» пункта 6 статьи VII Соглашения, оказывается в соответствии с законодательством запрашиваемого государства. При оказании правовой помощи компетентные органы государств – участников Соглашения взаимодействуют непосредственно, а при необходимости – через соответствующие вышестоящие органы;

6) Российская Федерация допускает ввоз товаров и транспортных средств, названных в пунктах 2, 5 и 6 статьи XI Соглашения, оборудования и материальных предметов, названных в пункте 4 статьи XI Соглашения, предназначенных для нужд Сил, в соответствии с условиями таможенного режима временного ввоза, установленными таможенным законодательством Российской Федерации. При этом такой ввоз осуществляется с полным условным освобождением от уплаты тамо-

женных пошлин, налогов, сборов, за исключением таможенных сборов за хранение, таможенное оформление товаров и за подобного рода услуги вне определенных для этого мест или времени работы таможенных органов, и на сроки, предусмотренные Соглашением, если такие сроки прямо указаны в Соглашении.

Российская Федерация исходит из того, что порядок и условия ввоза товаров, названных в пункте 4 статьи XI Соглашения и предназначенных для нужд Сил, будут регулироваться отдельными договоренностями о направлении и принятии Сил между Российской Федерацией и направляющим государством.

Никакие положения статьи XI, в том числе пунктов 3 и 8, не ограничивают право таможенных органов Российской Федерации принимать все необходимые меры для осуществления контроля за соблюдением условий ввоза товаров и транспортных средств, предусмотренных статьями XI Соглашения, если такие меры являются необходимыми в соответствии с таможенным законодательством Российской Федерации.

Российская Федерация исходит из того, что направляющее государство представляет в таможенные органы Российской Федерации подтверждение, что все товары и транспортные средства, ввезенные в Российскую Федерацию в соответствии с положениями статьи XI Соглашения и отдельными договоренностями о направлении и принятии Сил между Российской Федерацией и направляющим государством, могут использоваться исключительно в целях, для которых они были ввезены. В случае их использования в иных целях в отношении таких товаров и транспортных средств должны быть уплачены все таможенные платежи, предусмотренные законодательством Российской Федерации, а также соблюдены иные требования, установленные законодательством Российской Федерации.

Транзит указанных товаров и транспортных средств осуществляется в соответствии с таможенным законодательством Российской Федерации.

Российская Федерация в соответствии с пунктом 11 статьи XI заявляет, что допускает ввоз на таможенную территорию Российской Федерации нефтепродуктов, предназначенных для использования в процессе эксплуатации служебных транспортных средств, летательных аппаратов и судов, принадлежащих Силам или гражданскому компоненту, с освобождением от уплаты таможенных пошлин и налогов в

соответствии с требованиями и ограничениями, установленными законодательством Российской Федерации.

Российская Федерация допускает ввоз транспортных средств, названных в пунктах 2, 5 и 6 статьи XI Соглашения и предназначенных для личного пользования, лицами из числа гражданского компонента и членами их семей в соответствии с условиями временного ввоза, установленными законодательством Российской Федерации.

Российская Федерация исходит из того, что таможенное оформление товаров, ввозимых (вывозимых) лицами из числа гражданского компонента и членами их семей, предназначенных исключительно для их личного пользования, в том числе товаров для первоначального обзаведения, производится без взимания таможенных платежей, за исключением таможенных сборов за хранение, таможенное оформление товаров и за подобного рода услуги вне определенных для этого мест или времени работы таможенных органов;

7) Российская Федерация также исходит из того, что направляемые ее компетентным органам в рамках Соглашения документы и прилагаемые к ним материалы будут сопровождаться их должным образом заверенными переводами на русский язык.

Президент
Российской Федерации
В.ПУТИН
Москва, Кремль
7 июня 2007 года
N 99-ФЗ

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятая сессия

Пункт 3 повестки дня

11-18 июня 2007 года

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕЕ О РАБОТЕ ПЯТОЙ СЕССИИ СОВЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (извлечение)

I. Резолюция и решения, принятые Советом по правам человека на его пятой сессии

A. Резолюции

5/1. Институциональное строительство Совета по правам человека Организации Объединенных Наций

Совет по правам человека,
действуя во исполнение мандата, возложенного на него Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в соответствии с резолюцией 60/251 от 15 марта 2006 года,

рассмотрев проект текста об институциональном строительстве, представленный Председателем Совета,

1. принимает проект текста, озаглавленный «Совет по правам человека

Организации Объединенных Наций: институциональное строительство», который содержится в приложении к настоящей резолюции, включая добавление (добавления);

2. постановляет представить Генеральной Ассамблее следующий проект резолюции для принятия в приоритетном порядке в целях содействия своевременному осуществлению положений текста, воспроизводимого ниже:

Генеральная Ассамблея,
принимая во внимание резолюцию 5/1 Совета по правам человека от 18 июня 2007 года,

1. с удовлетворением принимает к сведению текст, озаглавленный «Совет по правам человека: институциональное строительство», который содержится в приложении к настоящей резолюции, включая добавление (добавления).

Приложение

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

I. МЕХАНИЗМ УНИВЕРСАЛЬНОГО ПЕРИОДИЧЕСКОГО ОБЗОРА

A. Основа обзора

1. Обзор должен основываться на следующих документах:

- a)* Уставе Организации Объединенных Наций;
- b)* Всеобщей декларации прав человека;
- c)* договорах о правах человека, участником которых является государство.

2. Также должны приниматься во внимание добровольные заявления и обязательства государств, в том числе сделанные или взятые при представлении их кандидатур для избрания в Совет по правам человека (далее – «Совет»).

3. Помимо указанного выше и с учетом взаимодополняющего, взаимосвязанного и взаимоусиливающего характера международного права прав человека и международного гуманитарного права при обзоре должны учитываться применимые нормы международного гуманитарного права.

B. Принципы и цели

1. Принципы

4. Универсальный периодический обзор (УПО) призван:

- a)* поощрять универсальность, взаимозависимость, неделимость и взаимосвязанность всех прав человека;
- b)* служить механизмом сотрудничества, основанным на объективной и надежной информации и на интерактивном диалоге;

с) обеспечивать универсальный охват всех государств и равное отношение к ним;

д) быть межправительственным процессом, направляемым членами Организации Объединенных Наций и ориентированным на принятие конкретных мер;

е) обеспечивать полное участие рассматриваемой страны;

ф) дополнять, а не дублировать другие механизмы по правам человека, тем самым обеспечивая «добавленную стоимость»;

г) проводиться на объективной, транспарентной, неизбирательной, конструктивной, неконфронтационной и неполитизированной основе;

h) не быть слишком обременительным для соответствующего государства и для повестки дня Совета;

i) не быть слишком долгим; он должен быть реалистичным и не должен

отвлекать непропорционально много времени, людских и финансовых ресурсов;

j) не ослаблять потенциал Совета реагировать на неотложные ситуации в области прав человека;

k) полностью интегрировать гендерную перспективу;

l) без ущерба для обязательств, вытекающих из документов, составляющих основу обзора, учитывать уровень развития и специфику стран;

m) обеспечивать участие всех заинтересованных сторон, включая неправительственные организации (НПО) и национальные правозащитные учреждения (НПЗУ) в соответствии с резолюцией 60/251 Генеральной Ассамблеи от 15 марта 2006 года и резолюцией 1996/31 Экономического и Социального Совета от 25 июля 1996 года, а также любыми решениями, принятыми Советом в этой связи.

2. Цели

5. Целями обзора являются:

a) улучшение положения в области прав человека на местах;

b) выполнение обязанностей и обязательств государства в области прав человека и оценка позитивных изменений и проблем, стоящих перед государством;

с) укрепление потенциала государств и технической помощи в консультации с соответствующим государством и с его согласия;

д) обмен примерами наилучшей практики между государствами и другими заинтересованными сторонами в консультации с соответствующим государством и с его согласия;

е) поддержка сотрудничества в области поощрения и защиты прав человека;

ж) поощрение всестороннего сотрудничества и взаимодействия с Советом, другими правозащитными органами и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).

С. Периодичность и очередность проведения обзора

6. Проведение обзора начнется после утверждения Советом механизма УПО.

7. Очередность проведения обзора должна отражать принципы универсальности и равного отношения. Она должна быть определена как можно раньше, чтобы дать государствам возможность подготовиться надлежащим образом;

8. Все государства – члены Совета должны пройти обзор в течение срока их членства. Первоначальные члены Совета, особенно избираемые на один или два года, должны пройти обзор в первую очередь. Обзор будут проходить как государства – члены Совета, так и государства-наблюдатели; и при отборе стран для обзора будет соблюдаться принцип справедливого географического распределения.

9. Первые государства-члены и государства-наблюдатели для обзора будут отобраны от каждой региональной группы по жребию таким образом, чтобы обеспечить полное соблюдение принципа справедливого географического распределения. Затем страны будут отбираться в алфавитном порядке, начиная с таких первых стран, если другие страны не выразят желание добровольно пройти процедуру обзора.

10. Промежуток между циклами проведения обзора должен быть разумным, с тем чтобы учесть возможность государств подготовиться к следующему циклу и возможность других заинтересованных сторон отреагировать на просьбы, высказанные в ходе обзора.

11. Периодичность обзора для первого цикла составит четыре года. Для этого потребуется рассматривать по 48 государств в год на трех сессиях рабочей группы двухнедельной продолжительностью каждая.

Д. Процесс и порядок обзора

1. Документация

12. Обзор будет проводиться на основе следующих документов:

а) информации от соответствующего государства, которая может иметь форму национального доклада, подготовленного на основе общих руководящих принципов, подлежащих утверждению Советом на шестой сессии (первой сессии второго цикла), и любой другой информации, которая будет сочтена уместной соответствующим государством и которая может представляться либо устно, либо письменно при том условии, что письменный материал с кратким изложением такой информации не должен превышать по объему 20 страниц, чтобы гарантировать равное отношение ко всем государствам и не перегружать механизм. Государствам предлагается готовить такие материалы в рамках процесса широких консультаций на национальном уровне со всеми заинтересованными сторонами;

б) подготовленной УВКПЧ дополнительной подборки информации, содержащейся в докладах договорных органов, специальных процедур, включая и замечания и комментарии соответствующего государства, и в других соответствующих официальных документах Организации Объединенных Наций, объем которой не должен превышать 10 страниц;

13. Совет будет также принимать во внимание дополнительную заслуживающую доверия и надежную информацию, представленную другими заинтересованными сторонами для УПО. УВКПЧ будет готовить резюме такой информации объемом не более 10 страниц.

14. Документы, подготавливаемые УВКПЧ, будут следовать структуре общих руководящих принципов, которые будут приняты Советом в отношении информации, подготавливаемой соответствующим государством.

15. Как письменный материал государства, так и резюме, подготавливаемые УВКПЧ, должны быть готовы за шесть недель до проведения обзора рабочей группой, чтобы обеспечить одновременное распространение документов на шести официальных языках Организации Объединенных Наций в соответствии с резолюцией 53/208 Генеральной Ассамблеи от 14 января 1999 года.

2. Порядок

16. Порядок проведения обзора будет следующим:

а) обзор будет проводиться рабочей группой, возглавляемой Председателем Совета и состоящей из 47 государств – членов Совета; состав делегации будет определяться каждым государством-членом;

22. Итоговый документ будет приниматься Советом в пленарном заседании.

Е. Итоговый документ обзора

1. Форма итогового документа

23. Итоговым документом будет доклад с кратким изложением хода обзора, заключений и/или рекомендаций, а также добровольных обязательств соответствующего государства.

II. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

А. Отбор и назначение мандатариев

34. При выдвижении, отборе и назначении мандатариев наиболее важными будут следующие общие критерии: а) квалификация; б) опыт в области мандата; с) независимость; d) беспристрастность; е) добросовестность; и f) объективность.

III. КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ КОМИТЕТ СОВЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

60. Консультативный комитет Совета по правам человека (именуемый ниже «Консультативным комитетом») в составе 18 экспертов, выступающих в своем личном качестве, будет функционировать как аналитический центр Совета и будет работать под его руководством. Создание этого вспомогательного органа и его функционирование будут соответствовать изложенным ниже руководящим положениям.

IV. ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ

А. Цель и сфера охвата

80. Процедура рассмотрения жалоб учреждается с целью рассмотрения систематических и достоверно подтвержденных грубых нару-

шений всех прав человека и всех основных свобод, совершаемых в любом районе мира и при любых обстоятельствах.

81. Резолюция 1503 (XLVIII) Экономического и Социального Совета от 27 мая 1970 года с изменениями, внесенными в нее резолюцией 2003/3 от 19 июня 2000 года, служила основой для работы и, когда это потребовалось, была усовершенствована для обеспечения того, чтобы процедура рассмотрения жалоб стала беспристрастной, объективной, эффективной, учитывала интересы жертв и осуществлялась оперативно. Процедура сохраняет свой конфиденциальный характер с целью более тесного сотрудничества с соответствующим государством.

VII. ПРАВИЛА ПРОЦЕДУРЫ

СЕССИИ

Правила процедуры

Правило 1 [резолюция 60/251, пункт 11]

Совет по правам человека применяет правила процедуры, установленные для Главных комитетов Генеральной Ассамблеи, с учетом их применимости, если только Ассамблея или Совет впоследствии не примет иного решения.

СЕКРЕТАРИАТ

Обязанности секретариата

Правило 14 [47]

Функции секретариата Совета выполняет Управление Верховного комиссара по правам человека. В этом качестве оно принимает, переводит, печатает и распространяет на всех официальных языках Организации Объединенных Наций документы, доклады и резолюции Совета, его комитетом и органов; обеспечивает устный перевод произносимых на заседаниях речей; готовит, печатает и рассылает отчеты о заседаниях сессии; надлежащим образом хранит документы в архивах Совета и отвечает за их сохранность; распространяет все документы Совета среди членов Совета и наблюдателей и, в целом, выполняет все другие вспомогательные функции, которые могут потребоваться Совету.

ЮБИЛЕЙ

80-ЛЕТИЕ ПРОФЕССОРА ИГНАТЕНКО Г.В.

23 июля 2007 г. исполнилось 80 лет со дня рождения Геннадия Владимировича Игнатенко – профессора, доктора юридических наук, почетного профессора Уральской государственной юридической академии.

Г.В. Игнатенко, уроженец г. Хабаровска, в 1952 г. окончил с отличием юридический факультет Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова и был оставлен в аспирантуре по кафедре государственного права. После защиты кандидатской диссертации, посвященной представительным органам Китайской Народной Республики, возвратился на родину, где начал педагогическую деятельность на факультете Всесоюзного юридического заочного института.

В 1961 г. Г.В. Игнатенко переходит на работу в Свердловский юридический институт (ныне Уральскую государственную юридическую академию), в котором он стал опытным педагогом высшей школы, подготовил докторскую диссертацию, защищенную в Ленинградском государственном университете в 1968 г., а в 1969 г. был утвержден в ученом звании профессора. В течение 27 лет (1971-1998 гг.) возглавлял кафедру иностранного государственного и международного права.

С середины 60-х годов прошлого столетия он посвятил себя педагогической и научной деятельности в области международного права, исследуя главным образом проблемы теории международного права, его взаимодействия с правом внутригосударственным, применения международных норм в правовой системе Российской Федерации, а также различные аспекты международного гуманитарного и международного уголовного права. Признание специалистов получили его

монография «Международное право и общественный прогресс» и другие труды, в их числе 8 монографий (включая коллективные), 15 учебников (в том числе изданные на иностранных языках), подготовленных авторскими коллективами. Под его руководством подготовлен и издан в Москве вузовский учебник (с грифом Министерства) «Международное право», выдержавший шесть изданий.

Г.В. Игнатенко участвовал во многих международных конференциях и встречах, в том числе в Софии, Пловдиве, Варшаве, Дели, Ханое, Нью-Йорке, Чатокуа, Алматы, Киеве, Минске, Москве, читал циклы лекций в Иркутском, Дальневосточном, Ташкентском и Латвийском университетах. В 1997 г. в составе группы ученых Екатеринбурга ознакомился с деятельностью НАТО в Брюсселе и Монсе, участвовал в дискуссиях; в 1998 г. посетил Совет Европы в Страсбурге с целью изучения работы его органов и Европейского Суда по правам человека, представлял нашу науку на конференции Ассоциации международного права в Индии.

Обладая широкими юридическими знаниями, Г.В. Игнатенко много сил отдает обучению студентов, подготовке молодых научных кадров, передавая им свой научно-педагогический опыт. Под его руководством защищены 25 кандидатских диссертаций.

Г.В. Игнатенко в течение многих лет является членом Всемирной ассоциации международного права, членом исполкома и вице-президентом Советской (ныне Российской) ассоциации международного права, был членом экспертного совета Высшей аттестационной комиссии, является членом диссертационных советов при Уральской государственной юридической академии и Казанском государственном университете. Он член редколлегии журнала «Правоведение», член редсовета «Московского журнала международного права», с 1993 г. до декабря 2006 г. являлся главным редактором «Российского юридического журнала», издаваемого Уральской государственной юридической академией совместно с Министерством юстиции РФ.

Г.В. Игнатенко награжден орденом «Знак почета» (1981 г.) и орденом Дружбы (2006 г.), несколькими медалями; в 1979 г. удостоен почетного звания «Заслуженный деятель науки РСФСР». Он отмечен также памятной медалью А.Ф. Кони, почетной грамотой им. Ф.Ф. Мартенса и медалью Гуго Гроция.