ISSN 0869 – 0049

Московский журнал международного права



В ЭТОМ НОМЕРЕ:

ПРОФЕССОРА, ДОКТОРА НАУК
- КЛИМЕНКО Б.М. КЛАССИЧЕСКОЕ ПОНИМАНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА;
- КОЛОСОВ Ю.М. ДОВСЕ И ЕГО АДАПТАЦИЯ;
- АБАШИДЗЕ А.Х. КАК ПРИМЕНЯЮТСЯ ГУМАНИТАРНЫЕ НОРМЫ В СТРАНАХ СНГ;
- ЛУКАШУК И.И. О РАЗВИТИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА С ПОМОЩЬЮ ООН;
- ЛОБАНОВ С.А. ЧАСТИЧНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА БЕЛАРУСИ;
- ГАНЮШКИН Б.В. АВТОРУ УЧЕБНИКА — 22 ГОДА;
- ЛАЗАРЕВ М.И. ПРОДОЛЖАЕТ АНАЛИЗ МОРСКОЙ ПРАВО- И ДЕЕСПОСОБНОСТИ;
- СОЛОВЬЕВ О.Ф. МЫСЛИ МАСОНОВ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА;
- ЕРШОВ Ю.Г. (Екатеринбург) ПОЛЕМИЗИРУЕТ С НЕКРАСОВЫМ Д.А. И ПОКАЗЫВАЕТ, КАК НАДО ПИСАТЬ РЕЦЕНЗИИ;
- РЕШЕТОВ Ю.А. О ПРАВЕ НАРОДОВ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

В ОЧЕРЕДНЫХ НОМЕРАХ:

- Михайлов В.М. Ядерному оружию и ядерному праву — 50 лет
- Ганюшкин Б.В. О консульской неприкосновенности
- Бирюков П.В. (Воронеж) Как Россия выдает преступников
- Итоги конкурсов студентов по международному гуманитарному праву в Москве, Киеве и Ташкенте

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Председатель
Ю. М. КОЛОСОВ (Москва)
Члены Редсовета:
А.Х. АБАШИДЗЕ (Батуми),
Н. И. АКУЕВ (Алма-Ата),
Э. Д. БЕЙШЕМБИЕВ (Бишкек),
И. И. БЕРГХОЛЬЦАС (Рига),
В. Г. БУТКЕВИЧ (Киев),
Г. В. ИГНАТЕНКО (Екатеринбург),
А. Л. КОЛОДКИН (Москва),
В.В. КОЧАРЯН (Ереван),
Г. И. КУРДЮКОВ (Казань),
С. А. МАЛИНИН (Санкт-Петербург),
Л.В. ПАВЛОВА (Минск),
В. П. ПАРХИТЬКО (Москва),
А. Х. САИДОВ (Ташкент),
Л.А. СКОТНИКОВ (Москва),
А. В. ТОРКУНОВ (Москва),
А. А. ТРЕБКОВ (Москва),
М. О. ХАИТОВ (Ашхабад),
Ю. Ю. ШАТАС (Вильнюс),
В. Н. ЯКОВЛЕВ (Ижевск)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор
В. П. ПАРХИТЬКО
Члены Редколлегии:
Л. Б. АРХИПОВА,
К. А. БЕКЯШЕВ,
И. П. БЛИЩЕНКО,
А. А. ГРОМЫКО-ПИРАДОВ,
И. И. КОТЛЯРОВ,
В. И. КУЗНЕЦОВ,
Е. Г. ЛЯХОВ,
Ю. Н. МАЛЕЕВ,
А.И. МУРАНОВ,
В. Г. НЕСТЕРЕНКО (заместитель главного редактора, ответственный за английское издание),
Т. О. РАМИШВИЛИ,
В. А. РОМАНОВ,
Ю. М. РЫБАКОВ,
Г. П. ТОЛСТОПЯТЕНКО,
Б. Р. ТУЗМУХАМЕДОВ (первый заместитель Главного редактора),
И. Г. ФОМИНОВ,
О. Н. ХЛЕСТОВ

Издание "Московского журнала международного права" осуществляется при финансовой поддержке международной юридической фирмы "ММЦП & К°"
Контактные телефоны: 290-42-22; 290-27-57.
Адрес в INTERNET: http: // mice.ym—com.net

СОУЧРЕДИТЕЛИ:

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ) МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МЕЖДУНАРОДНОЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ "СОЮЗ ЮРИСТОВ"

Адрес редакции: 117454, Москва, проспект Вернадского, 76
телефон: 434-94-13/телефакс: 434-94-52
Адрес английской редакции: 121019, Москва Г-19, а/я 32
НЕСТОР АКАДЕМИК ПАБЛИШЕРЗ Лтд.
телефон 915-62-22; телефакс 915-16-38.

© "Московский журнал международного права"
Свидетельство о регистрации № 01130 от 25 мая 1992 г.

Московский журнал международного права

Moscow Journal of International Law

Научно-теоретический и информационно-практический журнал

Издается с 1991 года на русском языке и с 1995 года — на английском, с1997 года введен на обоих языках в систему INTERNET: ***www.diplomat.ru/mjilaw/***

Выходит один раз в три месяца

№ 3/2000/39
июль-сентябрь

СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы теории

Номоконова Е.Н. (Владивосток). Международно-правовое регулирование навигационной безопасности: комплексный подход 5

Косилкин С.В. Институт гражданства Союза Беларуси и России — проблемы и перспективы. 10

Клименко Б.М. Суверенитет правового государства 15

Морское право

Лазарев М.И. Еще раз о правоспособности и дееспособности государств в международных морских отношениях. 23

Международное частное право

Калиниченко П.А. О гражданстве Европейского Союза 47

Бурьянов В.В., Епашинников А.С. (Оренбург). Некоторые аспекты правового регулирования иностранных инвестиций в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации (на примере Оренбургской области) 50

Муранов А.И. Интересное коллизионное решение Международного коммерческого арбитражного суда при ТПП РФ: применение того национального материального права, которое счел бы применимым иностранный арбитраж. 52

Аверков В.М. Теоретические проблемы унификации 69

В Чечне пытаются расширить состав зарубежных наемников. 82

Международное гуманитарное право

Абашидзе А.Х. Как в СНГ применяются нормы международного гуманитарного права 83

Национальные структуры по имплементации. 90

Права человека

Самович Ю.В. (Кемерово). О соотношении российского законодательства в области защиты прав человека с основными международными стандартами.. 97

Яровая И.О. (Волгоград). Российский институтский омбудсман грез и действительности. 107
Соловьев О.Ф. Революции и права человека (на взгляд масонов) . 111
Международное финансовое право
Актуальные вопросы участия России в системе международных валютно-финансовых организаций. Интервью с директором Департамента международных финансово-экономических отношений Банка России Смирновым П.С. Интервью взяли Мижинский М.Ю. и Москвин Д.А. 120
Ратификация договора с Грузией отложена 136
Международное экономическое право
Шумилов В.М. Некоторые вопросы теории и практики. 137
Международное и внутригосударственное право
Зимненко Б.Л. Международное право и российское право: их соотношение 162
Международное воздушное право
Категов А.С. (Санкт-Петербург). Сфера федерального ведения и ведения субъектов Российской Федерации в области обслуживания воздушного движения 169
Международная безопасность
Мелков Г.М. Гуманитарное вмешательство (международно-правовые аспекты). 177
Международные организации
Куликов А.В. Методы принятия решений в международных организациях и на международных конференциях. 185
Международное семейное право
Рыжкова Е.А. Основные направления развития законодательства Туниса о личном праве. 220
Международное ядерное право
Пархитько В.П. Современное состояние и будущее международного ядерного права (некоторые штрихи). 239
Хроника
Лукашук И.И. 51-я сессия Комиссии международного права ООН. 244
Сеидов А.В. Московская модель ООН 2000 — новый взгляд в новое тысячелетие!. 257
Панферов А.В. Горчаковские чтения — 2000 263
Страницы истории
Стародубцев Г.С. Преподавание международного права на Русском Юридическом Факультете в Праге (1922—1933) 265
Наши справки
Иванов Д.В. Международный фонд "Стабильность и миграция" . . 279
Трибуна преподавателя и студента
Кочарян В.В. На одном дыхании... (Рецензия-отклик на учебник "Международное право". Под редакцией Колосова Ю.М. и Кривчиковой Э.С., М. — 2000). 282
Жердев К.А. В добрый путь, "Аму-Дарья"! (Некоторые впечатления от знакомства с журналом "Аму-Дарья" — иранским изданием по изучению Центральной Азии и Кавказа. Год издания первый. № 1 и № 2, весна и лето 1999 года) 287
Мальгинов А. "Дело Аугусто Пиночета" 289
Молодежь о международном ядерном праве: Агаян Эрнест, Городков Владимир, Грибков Илья, Дегтярева Ольга, Есюнина Инесса, Кошляков Сергей, Налобин Сергей, Пойманова Юлия, Розова Екатерина, Титов Николай, Торлопова Ирина, Трусова Мария, Яценко Ирина. 293

Почему я люблю международное право? Отвечают студенты: Антонова Марина, Вычугжанина Анна, Гасанбекова Камила, Жердев Кирилл, Карева Екатерина, Кочарян Валерий, Михеева Юлия, Москвин Дмитрий, Панферов Алексей 303

Кто есть кто в нашей науке и практике

Абакаров С.А. (Кисловодск), Авдеев А.А. (Москва), Алигба Л.В. (Сухум), Бабаян Д.К. (Степанакерт), Валюх В.Н. (Луцк), Дувалко В.В. (Ужгород), Зинурова Р.И. (Казань), Ибаев В.А. (Баку), Иванов И.С. (Москва), Карцов А.С. (Санкт-Петербург), Кахниашвили А.Г. (Тбилиси), Кондрашев Ю.А. (Владикавказ), Красов С.И. (Самара), Крашенинина В.Г. (Горно-Алтайск), Лысикова Е.Ю. (Тамбов), Магомедов М.А. (Махачкала), Мирошниченко О.П. (Киев), Палеха Р.Р. (Белгород), Паршичева И.Е. (Симферополь), Рубина И.Е. (Петрозаводск), Русу В.М. (Бельцы), Самаркина Е.В. (Оренбург), Самович Ю.В. (Кемерово), Хизриев Р.М. (Махачкала), Шинкарева Е.Ю. (Архангельск) .. 306

Книжная полка

Абашидзе А.Х. Добротный труд патриарха (Ушаков Н.А "Международное право", учебник. — М.: Юность, 2000, —304 с.) 333

Антонова М.В. Норма — модель поведения?! (Рецензия на книгу Л.Х. Мингазова "Эффективность норм международного права", Казань, 1999) 338

Некрасов Д.А. А судьи кто? (Рецензия на книгу Клеандрова М.И. "Статус российского судьи" — Тюмень, 1999) 342

Пуцык Н.Н. Прогресс — космическому праву. (Рецензия на монографию Яковенко А.В. "Прогрессивное развитие международного космического права". — М., "Международные отношения". — МГИМО. —168 с.) 345

Лобанов С.А., Самодуров Д.И., Шаковец О.Н. Гуманизация войны реальна. (Имплементация международного гуманитарного права: Анализ законодательства Республики Беларусь с точки зрения его соответствия положениям международного гуманитарного права. В.Ю. Калугин, Л.Э. Каменкова, Л.В. Павлова, Э.Г. Числов. Под ред. В.Ю. Калугина. — Мн.: "Тесей", 1998. — 112 с.) 349

Сеидов А.В. Национальный вопрос — это вопрос политики или права? (В.В. Кочарян. "Международное право и национальные меньшинства". — М. — 2000 — 152 с.) 351

Ганюшкин Б.В. Правовое регулирование деятельности консульской службы Республики Казахстан. (Мусинов А.А., Нурумов Д.И., Сарсембаев М.А. Консульское право и консульская служба. Учебник Отв. редактор Сарсембаев М.А. — Алматы, "Данекер", 2000. — 364 с.) 355

Ершов Ю.Г. (Екатеринбург). Критика критике рознь. (Шерпаев В.И. Моральный дух российской армии. Министерство общего и профессионального образования РФ; Уральская государственная юридическая академия. — Екатеринбург, 1999. — 182 с.) 361

Гасанбекова К.А. Сотрудничество мытарей (Реценция на монографию П.Н. Бирюкова "Взаимодействие органов Федеральной налоговой полиции Российской Федерации с зарубежными правоохранительными органами при расследовании налоговых преступлений: правовые вопросы". — М. — 1999) 365

Документы

Договор о создании Союзного государства 367

Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства. ... 385

Постановление Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2000 г. № 91 г. Москва "О принятии Правительством Российской Федерации решений о согласии на осуществление субъектами Российской Федерации международных и внешнеэкономических связей с органами государственной власти иностранных государств" 397
Мижинский М.Ю., Байков Д.А., Сеидов А.В., Соколов Д.А. Два собрания в одном. Сессия Национального Комитета РФ по Десятилетию международного права и 43-е ежегодное собрание Российской ассоциации международного права (РАМП) (31 января — 3 февраля 2000 г.) 397
Колосов Ю.М. Договор об обычных вооруженных силах в Европе от 19 ноября 1990 г. и Соглашение о его адаптации от 19 ноября 1999 г. (тезисы доклада) 402
Кодекс ответственности и взаимодействия государств в области предотвращения и пресечения актов терроризма и их эвентуального искоренения (Проект основных положений) Вступительный комментарий В.А. Романова... 404
Позорное судилище. В.А. Карташкин. Президенту Латвии, госпоже Вайра Вике-Фрейберга, Республика Латвия, г. Рига 415
Заявление Государственной Думы в связи с вынесением Рижским окружным судом обвинительного приговора по делу В.М. Кононова как бывшего командира партизанского отряда, боровшегося с фашизмом в годы Второй мировой войны 416
Конвенция о праве народов на самоопределение (Проект). Вступительный комментарий Ю.А. Решетова 417

Международная частноправовая практика юридической фирмы "ММЦП & К°"

Муранов А.И. Санкции российского права по отношению к физическим лицам-резидентам России за нарушение Российских правил в отношении счетов и вкладов таких лиц в иностранных банках и некоторые другие аспекты валютного законодательства России..... 420
Статус физического лица как налогового резидента России в соотношении с его же статусом как зарегистрированного в России предпринимателя. 441

Международное частное право

История официального опубликования в Российской Федерации Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров (Вена, 1980 г.) в связи с проблемой применения в России ее международных договоров 454

Некролог

Деканозов Реджинальд Владимирович..... 485

"Московский журнал международного права" является правопреемником "Советского журнала международного права", созданного в 1991 году как общесоюзный журнал юристов-международников СССР. После 1992 года, выходя под названием "Московский" (по месту его издания), журнал сохранил в составе своего Редакционного совета ученых из стран, расположенных на территории бывшего СССР, и на его страницах могут находить отражение как точки зрения самих юристов, так и официальные позиции их государств.

Отбор и содержание материалов журнала определяются Редколлегией. Вместе с тем публикация материала в "Московском журнале международного права" не всегда означает, что Редколлегия разделяет точку зрения автора. При перепечатке материала или его части, а также при цитировании ссылка на наш журнал обязательна.

Вопросы теории

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАВИГАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД

Е.Н. Номоконова*

Человеческая цивилизация на каждом этапе своего развития выдвигала новые направления производства и научных исследований. Становление международного публичного права всегда было напрямую связано с развитием науки и техники: в зависимости от появления новых направлений исследований возникала потребность в их международно-правовом регулировании. Научно-технический прогресс способствовал и способствует возникновению в международном праве новых отраслей и подотраслей, оказывая влияние на содержание, функции, способы и методы международно-правового регулирования каждой из них. Ныне же прогрессивное развитие международного права немыслимо без разработки и создания норм, регулирующих внедрение и применение новых достижений науки и техники.

В свою очередь международное право оказывает непосредственное влияние на темпы и направления развития научно-технического прогресса. Ежегодно государства вынуждены путем международного санкционирования технических правил создавать нормы, унифицирующие технические стандарты. Иногда такие нормы называют прозелитными. Происходя от греческого слова "прозелит", означающего переход в новое качество, этот термин характеризует усиливающуюся взаимосвязь техники и международного права. Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г., например, содержит ряд норм, закрепляющих требования к корпусу морского судна и его устройству. Конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978/95 г. устанавливает требования к знаниям членов судовой команды, в том числе в области техники. Таким образом, можно наблюдать тенденцию к юридическому закреплению обязательности прозелитных норм, касающихся вопросов, важных для человечества. Это означает на

* Старший преподаватель кафедры международного права, заместитель декана факультета правоведения Юридического института Дальневосточного государственного университета. Подробнее об авторе см. № 4 нашего журнала за 1999 г.

практике запрет использования технических средств, признанных мировым сообществом государств в качестве вредных или небезопасных. С другой стороны это означает стандартизацию и повышение требований к профессионализму специалистов, использующих и эксплуатирующих технические устройства. То есть возникает ряд норм, в совокупности образующих единую технико-правовую политику множества государств. По сути своей прозелитная норма есть симбиоз технических стандартов и правовых установлений, в результате которого образуется сложная юридико-техническая конструкция. Облекая выводы технических наук в юридическую форму, государства тем самым, во-первых, признают сделанные учеными открытия общественно значимыми, а во-вторых, намереваются использовать их в дальнейшем в своей практике[1]. Таким образом, проявляется влияние науки и технического прогресса на прогрессивное развитие международного права и его эффективность.

Современное международное право становится эффективным, если оно адекватно и оперативно отражает реалии международной жизни, в том числе постоянно происходящие изменения в области экономики, политики, социального и научно-технического прогресса. Поэтому международное право должно находиться в состоянии постоянной динамики, что предполагает изменение и адаптацию действующих правовых норм применительно к появляющимся требованиям международного общения, пересмотр устаревших норм и внедрение новых в деятельность государств на международной арене. Таким образом, правильное отображение закономерностей международной жизни в правовых нормах может означать эффективность функционирования международного публичного права.

Этот процесс можно проследить на примере таких его отраслей, которые напрямую связаны с техническими и научными разработками и проблемами их внедрения. Так, одна из наиболее древних отраслей международного права — международное морское право — возникла и развивалась в связи с появлением и развитием мореплавания. Новые технические разработки и внедрения требовали незамедлительного реагирования со стороны международного права, особенно в области обеспечения безопасности на море. Индивидуальные интересы государств в области использования и освоения ресурсов Мирового океана создали объективную необходимость в установлении определенного правопорядка деятельности государств на море.

Другим примером сотрудничества государств в области использования результатов научно-технических разработок может служить новейшая отрасль международного права — международное космическое право, которая обусловила моментальность появления новых международных норм, регулирующих ранее неизвестные отношения. Схожие процессы происходят и внутри международного воздушного права, в котором подобные нормы появились тогда, когда государства ощутили пробел в правовом регулировании возникающих отношений и необходимость немедленного заполнения этого пробела нормами права.

Одним из проявлений результатов влияния научно-технического прогресса на международное морское, международное космическое и международное воздушное право могут выступать разработки в сфере информации и коммуникации. Эта область исследований непосредственно влияет на определение роли государства в современной междуна-

родной системе. Суверенитет предполагает контроль со стороны государства в том числе и над своими информационными ресурсами. Но в последнее время обмен информацией приобрел всемирный масштаб, что вызывает необходимость и международного контроля над этой сферой деятельности.

В частности, ст. 19 Всеобщей декларации прав человека 1948г. устанавливает "право каждого человека на свободу убеждений и свободное выражение их. Это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ"[2].

Право человека на информацию в наше время приобретает все большее значение в связи с расширением межгосударственной интеграции. Вышеуказанная норма Всеобщей декларации является общей нормой по отношению к последующим и провозглашает всеобщее право на информацию. Конкретизация же этой нормы происходит в специальных правовых актах различных отраслей международного права, в том числе и тех, о которых уже говорилось выше: международное морское, международное воздушное и международное космическое право.

Человечество достигло сейчас такого уровня развития, при котором уделяемое вышеназванной проблеме внимание оказывается явно недостаточным, а ее международно-правовое регулирование должно быть именно комплексным и централизованным. "Новая техника и технология сбора, обработки и передачи информации не только создают качественно новые условия существования человека в обществе, но и превращают информацию в один из решающих факторов развития государственных и международных экономических структур Международное использование средств коммуникации невозможно без комплексного централизованного международного регулирования"[3].

Комплексность международно-правового регулирования означает, что нормы, регламентирующие те или иные аспекты правоотношений, относятся к разным отраслям международного публичного права, то есть имеют специфический предмет регулирования и круг субъектов (в том числе международные организации со специальной правосубъектностью — ИКАО, ИНМАРСАТ и др.). Информационная безопасность и связь равно актуальны для морской навигации (международное морское право), дистанционного зондирования Земли (международное космическое право), систем воздушного движения (международное воздушное право). Таким образом, проблема информационной безопасности находится на стыке отраслей международного права и может рассматриваться, на наш взгляд, как системный комплекс международно-правовых норм.

Регулирование таких правоотношений должно быть централизованным, или универсальным: общие принципы и подходы к стандартам в данной области международных правоотношений могут вырабатываться только путем принятия унифицированных международно-правовых актов. Это обусловлено, во-первых, глобальностью проблемы, а во-вторых, объемностью предмета регулирования, при которой нужно учитывать интересы широкого круга субъектов.

Глобальность (всеобщность) проблемы выражается в следующем:

1)передача и распространение информации между государствами связана с использованием общих (не принадлежащих отдельному государству) ресурсов (например, диапазона частот связи);

2)информационные и радиопередающие системы различных государств должны подчиняться единым стандартам их эксплуатации.

Основной задачей в сфере регулирования информационной безопасности является обеспечение сотрудничества государств и координация этого сотрудничества. Причем такое сотрудничество может предполагать как подписание соответствующих международных договоров, так и совместную выработку единых технических стандартов и правил.

Ст. 13 Устава ООН, определяющая функции Генеральной Ассамблеи, устанавливает, что последняя "организует исследования и делает рекомендации в целях содействия международному сотрудничеству в политической области и поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации"[4].

Межгосударственное сотрудничество в этой области подчинено общепризнанным принципам международного права, и в первую очередь принципу суверенного равенства государств. К тому же эта область сотрудничества основывается на принципах тех отраслей международного права, которые входят в системный комплекс.

Как указывает И.И. Лукашук, "система может быть регулятором отношений, потому что отдельные группы норм в ее составе решают свои специфические задачи. Поэтому система должна быть внутренне согласованной, ее части не могут находиться в противоречии"[5].

Любая система юридических норм, - писал А.С. Гавердовский, - как бы блестяще не была разработана, не имеет права на существование, если она реально не воздействует на общественную жизнь без осуществления права, без наполнения его норм живым практическим содержанием не может быть правового регулирования общественных отношений[6].

В этой связи у системного комплекса норм, относящихся к информационной безопасности, трудновыполнимая роль — урегулировать разрозненные правоотношения единообразно, с использованием единого метода.

Полагаем, что комплекс норм, относящихся к информационной безопасности, не может претендовать на место отрасли международного права: у этой совокупности норм нет единого предмета правового регулирования. Его место — на стыке отраслей, оно аккумулирует в себе правовые основы поведения на базе норм этих отраслей, впитывая в себя сущностные характеристики каждой из них. Именно поэтому функция этого комплекса норм труднореализуема: его нормы должны воздействовать на отношения из разных сфер правового регулирования. Вместе с тем уже существуют различные, в том числе и революционные, подходы к рассматриваемой проблеме. Так, например, в работе Даррелла Менте результат развития коммуникаций в мире рассматривается как некая новая реальность, способная повлиять на развитие системы права, в том числе и международного.[7]

Сущность подхода Менте заключается в том, что при создании телекоммуникационных сетей и их использовании образуется единое для всего мира информационное пространство. В результате этого возникают правовые проблемы с определением юрисдикции государств

в нем: ведь нельзя установить государственные границы в иллюзорном пространстве. Для устранения вызванных таким образом коллизий необходима международно-правовая регламентация телекоммуникационного пространства.

Попыткой такой регламентации в какой-то степени можно считать международно-правовое регулирование информационной безопасности на море с использованием различных навигационных систем, в том числе космических. К сегодняшнему дню государства накопили достаточно богатый опыт международно-правового сотрудничества в области обеспечения безопасности морского судоходства.

Так, создана специальная международная организация — Международная организация морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ) — призванная содействовать улучшению связи для оповещения о бедствиях и обеспечения охраны человеческой жизни на море, повышению эффективности работы судов и управления ими, совершенствованию служб морской общественной корреспонденции и возможностей радиоопределения.

На сегодняшний день определены перспективные направления развития спутниковых навигационных систем, развитие которых возможно лишь при понимании их значимости всеми заинтересованными государствами.[8]

Вместе с тем возможны случаи неправильного использования и применения спутникового навигационного оборудования, результатами которого могут стать аварийные ситуации. Так, примером последствий неправильной эксплуатации новейшего радионавигационного оборудования может стать посадка на мель финского парома "Sally Albatros" и американского лайнера "Royal Majesty".

По данным ИМО в 1992г., например, было потеряно 245 рыболовных судов, из них каждое четвертое — в результате низкой профессиональной подготовленности экипажа.[9]

Согласительный комитет по загрязнению моря в Великобритании подтверждает, что в 182 случаях разлива нефти в британских водах в 1990г. 66% вины лежит на человеке.

Австралийский департамент по транспорту и связи также подтвердил, что из всех инцидентов, происшедших в территориальных водах страны, в 75% повинен человек.[10]

Для эффективного применения новой техники следует обеспечить соответствующее обучение и тренажерную подготовку судоводителей и снабдить их качественной технической и эксплуатационной документацией.

В этой связи необходимым представляется изучение проблемы по следующим направлениям:

- комплексный анализ международно-правовых норм, регулирующих правоотношения в области обеспечения безопасности мореплавания с учетом его регламентации нормами различных отраслей международного права;
- выявление эффективности существующего регулирования связи на море, в том числе в связи с деятельностью международных организаций;
- установление причинно-следственной связи между международно-правовыми стандартами подготовки радиоспециалистов и эффективностью обеспечения безопасности на море.

г. Владивосток

[1] См.: *Ванданов Т.Б.* Сопряжение норм международного права с достижениями научно-технической революции // Правоведение. 1990. № 5. С. 96.

[2] Всеобщая декларация прав человека 1948г. // Международное публичное право: Сб. документов. Т. 1.М., 1996. С.460.

[3] *Собакина Е.В.* Международная коммуникация и международное право: современные тенденции // Советское государство и право. 1990. № 6. С.140.

[4] Устав ООН 1945г. // Действующее международное право в 3 т. Т. 1. М., 1996. С. 12.

[5] *Лукашук И.И.* Международное право: общая часть. М., 1996. С. 100.

[6] *Гавердовский А.С.* Имплементация норм международного права. Киев, 1980. С. 47-48.

[7] *Darrell Menthe*, Jurisdiction in Cyberspace: A Theory of International Spaces. Адрес в Интернете: www.law.umich.edu/menthe.html

[8] См.: Конвенция и Эксплуатационное соглашение о Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ). — М., 1981.

[9] *Бекяшев К.А.* Об итогах международной конференции ИМО по стандартам обучения, дипломированию и несению вахты персоналом рыболовных судов // Московский журнал международного права. 1996. №1. С. 94.

[10] *Яшин С.В.* В поисках дешевых рабочих рук // Морской флот. 1996. № 3. С. 29—30.

Статья поступила в редакцию в марте 2000 года.

ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСТВА СОЮЗА БЕЛАРУСИ И РОССИИ — ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

С.В. Косилкин*

Вот уже более семи лет прошло со времени распада СССР зимой 1991 года. Процессы дезинтеграции за это время, как это сейчас принято говорить, на "пост-советском пространстве" зашли, пожалуй, много дальше, чем это можно было себе представить тогда. Вместо некогда единой системы — политической, экономической, социальной, образовалось несколько разобщенных комплексов. Каждое государство-член СНГ сегодня, в полном соответствии с принципом суверенного равенства, который является нормой jus cogens (обычной, присущей — *лат.*) международного права, само решает, идти ли к дальнейшей дезинтеграции, или, в соответствии с принципом сотрудничества, точно

*Сотрудник Международно-правового управления Министерства юстиции Российской Федерации.

так же являющимся jus cogens, развивать на новой основе процессы интеграции, исходя при этом из интересов своих народов.

Сегодня в СНГ активно обсуждается вопрос о разноскоростной, или многоуровневой интеграции. И если в этом процессе позволительно будет выделить авангард и арьергард, то к первому, безусловно, следует отнести Союз Беларуси и России.

Еще в 1996 году два государства — Беларусь и Россия решились на углубление интеграции в экономической и других сферах общественной жизни, и образовали Сообщество Беларуси и России. Однако, достигнутый уровень сближения показался недостаточным, и ровно через год после этого Сообщество, в соответствии с Договором от 2 апреля 1997 года, преобразуется в Союз Беларуси и России. 23 мая того же года подписывается Устав Союза, который, вместе с Договором, образует нормативно-правовую базу нового межгосударственного интеграционного образования.

Одним из кардинально новых положений, включенных в Устав Союза, стало введение гражданства Союза Беларуси и России.

Конечно же, это положение всколыхнуло множество противоречивых суждений — от самых негативных до однозначно положительных. Конечно же, в введении этой нормы велика политическая составляющая, и уже в силу этого ее можно по-разному оценивать. Однако, как бы ни была увлекательна полемика, следует все же помнить, что нормы Договора и Устава Союза являются, в соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, составной частью ее правовой системы, а значит, — обязательны для исполнения. А раз так, — по-видимому, есть смысл подробнее проанализировать существо норм, касающихся гражданства Союза.

Прежде всего, следует остановить свое внимание на статье 2 Устава, прямо гласящей "Устанавливается гражданство Союза. Каждый гражданин Российской Федерации и каждый гражданин Республики Беларусь является одновременно гражданином Союза". Анализируя эти положения Устава, следует сразу обратить внимание на несколько моментов.

Прежде всего, необходимо отметить, что гражданство Союза устанавливается без оговорок, не как перспектива или цель, но постулируется как некая наличная правовая реальность. То есть предполагается, что с момента вступления в силу уставных документов Союза возникает некая устойчивая правовая связь между гражданином России и Беларуси, который с этого момента является гражданином Союза, и межгосударственным образованием — Союзом Беларуси и России. Признание существования такой правовой связи входит в противоречие с устоявшимися представлениями о том, что гражданство возможно только в государстве, в то время как Союз Беларуси и России государством не является. Однако, опыт введения гражданства в межгосударственном образовании все же существует не только в Союзе Беларуси и России — право Европейского Союза также знает этот институт.[1] Более того, не будет ошибкой утверждать, что положения, касающиеся гражданства в Уставе Союза Беларуси и России во многом похожи на положения ст. 8 части 2 Договора о Европейском Союзе 1992 года.

Важно также отметить, что статья 2 Устава, устанавливающая гражданство Союза, помещена в главу 1 "Принципы и цели Союза", что должно подчеркивать тот факт, что единое гражданство Союза — не второстепенное, а одно из важнейших положений в Уставе. Это — один из базовых принципов, на которых строится или, во всяком случае, должна строиться интеграция в Союзе.

Глава IV, состоящая из одной статьи 18, "Гражданство Союза" конкретизирует положения ст. 2 Устава.

В соответствии с частью первой ст. 18 Устава, наличие у гражданина Российской Федерации и гражданина Республики Беларусь гражданства Союза не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из гражданства соответствующего государства-участника Союза. Таким образом, граждане Российской Федерации (как и граждане Республики Беларусь) гарантируются от ущемления или любого ограничения их конституционных, а также всех иных прав и свобод. Так, например, права, приобретенные российскими гражданами в связи со вступлением России в Совет Европы (например — на обращение в Европейский суд по правам человека), не могут быть ни в коей мере ограничены, несмотря на то, что граждане Беларуси таких прав не имеют. Это положение ст. 18, между прочим, вызывает ряд трудностей, преодолеть которые на основе Устава не представляется возможным. Прежде всего, сложность в том, что единое гражданство на сегодняшний день не обеспечено равными правовыми стандартами, в том числе в области прав и свобод человека.

Граждане России и Беларуси обладают различным объемом прав и свобод, что несколько обесценивает единое гражданство Союза. По-видимому, выход из этого возможен только один — постепенное сближение, гармонизация законодательств и скоординированная внешнеполитическая деятельность, в том числе — сотрудничество с международными организациями, для приближения к международным, в том числе — европейским, стандартам в области прав и свобод человека.

Часть вторая статьи 18 устанавливает, что наряду с правами и обязанностями, вытекающими из гражданства соответствующего государства-участника Союза, граждане Союза наделяются правами и исполняют обязанности, которые связаны с гражданством Союза. Систематически толкуя положения ст. 18, можно утверждать, что обязанности, вытекающие из гражданства государства-участника Союза, не могут противоречить обязанностям, вытекающим из гражданства Союза. Однако, Устав не содержит прямо определенных обязанностей гражданина Союза.

Что же касается прав граждан Союза, то они, в соответствии с частью 3 статьи 18, таковы:

А) на свободное передвижение и постоянное проживание в пределах территории Российской Федерации и территории Республики Беларусь с соблюдением правил, установленных законами этих государств в отношении отдельных районов и местностей;

Б) на защиту на территории третьей страны, где нет представительства государства-участника Союза, гражданином которого он является, со стороны дипломатических представительств или консульских учреж-

дений другого государства-участника Союза на тех же условиях, что и граждане этого государства;

В) на участие в управлении делами Союза;

Г) на владение, пользование и распоряжение имуществом на территории другого государства — участника Союза на тех же условиях, что и граждане этого государства.

Часть четвертая статьи 18 отдельно устанавливает, что гражданин Союза, постоянно проживающий в другом государстве-участнике Союза, имеет право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления на территории этого государства.

Остановимся чуть подробнее на предоставляемых гражданам Союза правах. Их можно разделить на несколько групп: права, связанные с предоставлением национального режима гражданам одного государства-участника Союза на территории другого государства, и права по отношению к Союзу как межгосударственному образованию. К первой группе можно отнести права на свободное передвижение и постоянное проживание, на жилье на территории третьей страны, на владение, пользование и распоряжение имуществом, и избирательные права — активное и пассивное, на уровне местного самоуправления.

Ко второй относится право на участие в управлении делами Союза. Предоставление национального режима гражданам одного государства-участника Союза на территории другого оговаривается также и в других статьях Устава, в частности — пункт л) статьи 9.

Однако, надо сразу сказать, что национальный режим в Союзе имеет ряд особенностей.

Прежде всего, определимся, что в принципе понимается под национальным режимом. Так, в Большом юридическом словаре (М., Инфра-М, 1998) дается такое определение национального режима: "Национальный режим — принцип, применяемый в международных договорах, в силу которого юридическим и физическим лицам одного государства предоставляются на территории другого государства такие же права,... какие предоставляются его собственным юридическим и физическим лицам. Национальный режим может быть установлен в законодательстве отдельных государств".

С этим определением можно согласиться, но при этом необходимо заметить, что конкретный объем прав, льгот и привилегий, предоставляемых иностранцам, в каждом государстве все же различный. Так, исходя из Конституции Российской Федерации и российского законодательство о правовом положении иностранцев, можно сделать вывод, что принцип национального режима действует в Российской Федерации по отношению ко всем иностранцам. Однако, в законодательстве государства, а применительно к России это — статья 160 основ гражданского законодательства 1991 года, могут устанавливаться и устанавливаются определенные изъятия в отношении предоставляемых иностранцам равных прав с отечественными гражданами. И если право на свободное передвижение и постоянное проживание, на владение, пользование и распоряжение имуществом предоставляется всем иностранцам, то право

на защиту на территории третьей страны, а также избирательные права на уровне местного самоуправления предоставляются только гражданам Союза. Таким образом, можно сказать, что в рамках Союза гражданам одного государства на территории другого предоставляется специальный национальный режим, с более широким объемом прав, чем для обычных иностранцев.

В данном контексте особенно хочется отметить предоставление гражданам одного государства на территории другого избирательных прав на уровне местного самоуправление. Для правовой сферы государств СНГ оно представляется очень интересной новацией. Прецедент такого предоставления существует в Европейском Союзе, но какой-то определенной, сложившейся практики не существует и там, а в наших государствах нет пока и достаточной регламентации этого вопроса. Думается, что если бы такая практика все же сложилась в Союзе Беларуси и России, это бы стало значительным, и притом реальным шагом на пути интеграции, стало бы надежным залогом жизнеспособности Союза.

Что же касается права граждан Союза на участие в управлении его делами, то пока ни в Уставе, ни где бы то ни было еще механизм такого участия не определен. С большими оговорками к участию в управлении делами Союза можно было бы отнести "всенародное обсуждение" проектов Уставных документов Союза, проводимое в России и Беларуси.

Сегодня еще трудно однозначно определить будущую судьбу Союза Беларуси и России, а значит — и единого гражданства. Пока это скорее политический институт. Впрочем, вполне возможно, что в скором времени единое гражданство станет объективной повседневной правовой реальностью. Конечно, для этого еще предстоит многое сделать, прежде всего — унифицировать правовой статус человека и гражданина, а для этого потребуются взаимные усилия, как в форме заключения договоров, так и в форме принятия унифицированных законодательных актов. Главное, чтобы деятельность по сближению правовых систем России и Беларуси была на пользу двух наших народов, на пользу граждан наших государств.

---

[1] См. об этом напр. *Б.Н. Топорнин* Европейское право. М., 1998, стр. 157.

Статья поступила в редакцию в июне 1999 г.

СУВЕРЕНИТЕТ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Б.М. Клименко*

В некрологе, опубликованном нашим журналом на смерть Бориса Клименко, были слова: "Мы еще не поняли богатства, которое он нам оставил...". Тогда мы имели в виду многие книги и научные статьи, не потерявшие своей актуальности и поныне, специальные курсы, разработанные им для чтения лекций в Дипломатической академии МИД СССР, замыслы будущих трудов, некоторыми из которых он делился с коллегами, а иные унес с собой.

И вот случайно совсем недавно, при подготовке библиотеки и архива к переезду на новую квартиру, я обнаружил рукопись незавершенной работы Б.М. Клименко, к которой, судя по всему, он в последний раз прикоснулся за неделю до ухода из жизни. Мой наставник, коллега и старший друг не успел поставить в ней точку. Я же не посмел вмешиваться в текст, убрав из него лишь мелкие огрехи.

Бахтияр Тузмухамедов,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры международного права
Дипломатической академии МИД РФ,
первый заместитель главного редактора
"Московского журнала международного права".

Под суверенитетом государства в международном праве принято понимать независимость государства в международных отношениях и территориальное верховенство внутри страны. Это определение суверенитета существует давно. Еще в прошлом веке дискутировались отдельные элементы этого определения и доказывалось, что суверенитет государства, в отличие от суверенитета монарха, не является абсолютным. Однако и в период после второй мировой войны можно встретить сетования на суверенитет как на препятствие для развития международного общения. В этот же период доминирующее место занимает понимание того, что суверенитет государства имеет относительный характер.

Вместе со стремительным развитием международного права после второй мировой войны быстро эволюционирует понятие суверенитета государства, причем в рамках того же определения. Меняется понимание и, соответственно, содержание каждого отдельного элемента этого понятия. Если раньше независимость государства в международных отношениях понималась только как независимость от какого-либо иного государства, то теперь к этому добавляется понимание независимости как независимости в рамках общепризнанных принципов и норм международного права. То же самое можно сказать и о территориальном верховенстве. Развитие этих общепризнанных принципов и норм является основной причиной

* Доктор юридических наук, профессор (1929—1992). Более подробные сведения об авторе см. в № 1 нашего журнала за 1992 год.

эволюции понятия государственного суверенитета в современном международном праве. Постановка вопросов о примате международного права и о правовом государстве делает подход к упомянутому эволюционному процессу еще более последовательным и логичным.

Сегодня независимость государства в международных отношениях осуществляется в рамках общепризнанных принципов и норм международного права. Это означает, что суверенное государство ничем не ограничено в своем волеизъявлении и действии пока они не начинают противоречить общепризнанным принципам и нормам. Здесь наступает граница дозволенного, причем эта граница установлена в интересах всех субъектов международного сообщества. Именно это последнее обстоятельство является основой существования упорядоченного и организованного сообщества государств аналогично тому, как внутригосударственное право является основой упорядоченного и организованного сообщества индивидов. Вряд ли такую правовую организацию можно назвать ограничением свободы волеизъявления, скорее наоборот — прогрессивно развитые и демократически отлаженные правовые регуляторы являются гарантией свободы волеизъявления в любом сообществе.

Такие общепризнанные принципы международного права как суверенное равенство государств, запрещение применения силы или угрозы силой, территориальная целостность государств, мирное урегулирование споров, невмешательство во внутренние дела, уважение основных прав и свобод человека, самоопределение народов и наций, сотрудничество между государствами и добросовестное выполнение обязательств по международному праву обеспечивают определенную юридическую защиту каждому суверенному государству. Суверенитет государства, т.е. независимость в международных отношениях и верховенство в пределах своей территории будут обеспечиваться только тогда, когда упомянутые принципы будут соблюдаться всеми государствами. Поэтому их соблюдение выгодно, в конечном счете, всем государствам.

Свобода волеизъявления и действий государств на международной арене подчиняются также договорным нормам. В этом отношении весьма важное значение имеют общие многосторонние договоры, объект и цели которых представляют интерес для всех государств. Эти договоры создают, посредством кодификации и прогрессивного развития международного права, нормы, режимы и принципы, действующие в отношении всех государств и в интересах всех государств. Договорные нормы направлены в основном на упорядочение международного сотрудничества. Нельзя не отметить и то, что создание и прекращение действия договорных норм также подчиняется определенным правилам, которые изложены в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года.

Наконец, поведение государств на международной арене подчиняется, или по крайней мере должно подчиняться общепризнанным международно-правовым обычаям, которых еще остается достаточно много в различных областях, хотя они постоянно уступают место договорным нормам международного права по мере его кодификации.

Все общепризнанные принципы и нормы международного права обладают большей или меньшей степенью жесткости, не допускающей произ-

вольного отклонения от них. Все общепризнанные принципы признаются как нормы jus cogens, т.е. как нормы, отклонение от которых недопустимо и которые могут изменяться только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер. Эти принципы должны быть признаны и вновь возникающим государством, например, в случаях отделения, или разделения государства-предшественника. Вновь возникшее государство не может войти в уже существующее международное сообщество со своими правовыми принципами, хотя бы потому, что введение новых принципов требует согласия всех государств, а если и когда такое согласие будет достигнуто, тогда эти принципы будут общепризнанными. Вновь возникшее государство также не может, за небольшим исключением в отношении развивающихся стран, произвольно отнестись к международным договорам, в особенности к общим договорам, объект и цели которых касаются интересов всего международного сообщества. Конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года устанавливает как общее правило, что любой договор, находившийся в силе в отношении территории государства-предшественника, продолжает находиться в силе в отношении каждого государства-преемника, возникшего на этой территории (ст.34). Общепризнанные международно-правовые обычаи также обладают определенной жесткостью, хотя и меньшей, чем общепризнанные принципы, за исключением тех обычаев, которые признаются нормами jus cogens.

Вышеизложенное, а также постановка вопроса о примате международного права во внешней политике вовсе не означает, что суверенное государство навсегда связано существующими принципами и нормами международного права. Даже общепризнанные принципы меняются со временем, наполняясь новым содержанием, однако это особая процедура, принимаемая для изменения норм jus cogens. Любое суверенное государство имеет право выйти из любого международного договора, однако при этом оно должно соблюдать правила такого выхода, установленные в Конвенции о праве международных договоров 1969 года и в конкретном договоре, из которого это государство выходит. Кроме того международные договоры могут изменяться, но также в соответствии с установленной процедурой. Менее определенные правила существуют в отношении изменения обычая. Основную роль здесь играет текущая практика государств. Таким образом, суверенные государства обладают некоторой свободой относительно принципов и норм международного права, однако эта свобода подчиняется определенным процедурным правилам. Следует также отметить, что государства обладают некоторой свободой маневра и в пределах действующих принципов и норм, многие из которых весьма диспозитивны.

Необходимым признаком суверенитета государства является также территориальное верховенство данного государства, т.е. верховенство его высших органов власти (парламент, правительство, суд) на его территории. Это означает, что власть данного государства является высшей властью по отношению ко всем лицам и организациям, находящимся на этой территории, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, а также совместные и иностранные предприятия, если в международном договоре не установлено иное. Юрисдикция государст-

ва нередко следует за его гражданами, когда они находятся за пределами своего государства, даже на иностранной территории, но применение принудительных мер ограничивается собственной территорией.

Традиционное понятие территориального верховенства относится к пространственной сфере осуществления власти органами данного государства, но не упоминает проблему принадлежности территории, которая имеет важное значение в международном праве. В какой-то мере это можно объяснить тем, что власть осуществляется государственными органами власти и управления, а государственная территория с точки зрения международного права принадлежит не им, но всему государству: и политической организации власти и населению страны. И все вместе это составляет понятие государства как субъекта международного права в отличие от понятия государства как политической организации власти. Но если исходить из того, что суверенитет, в конечном счете, принадлежит народу, который делегирует его осуществление через представительскую (парламентскую) систему высшим органам государственной власти, то тогда все становится на место: принадлежность территории входит в понятие государственного суверенитета, а высшие органы государственной власти и управления осуществляют, или должны осуществлять, делегированные им суверенные функции (независимость и верховенство) в интересах всего народа, обеспечивая соблюдение национальных интересов на международной арене и интересов индивидов внутри государства. Все цели, функции и компетенция высших органов государственной власти и управления закрепляются в конституции, которая должна соответствовать интересам всего народа.

Вопрос о принадлежности государственной территории в международных отношениях рассматривается с точки зрения международного права и поэтому внутригосударственные формы собственности на землю в данном случае не имеют значения. Однако, в международном праве также речь идет о юридической принадлежности территории. Это проявляется особенно ярко в территориальных спорах, где споры идут именно о юридической принадлежности спорной территории, а не о фактическом владении ею. Юридический характер принадлежности государственной территории вообще отрицать невозможно, ибо это означало бы отрицание самого права и обосновывало бы фактический захват территории, что как раз и запрещено международным правом.

Несмотря на суверенитет международное право не оставляет на полное усмотрение государства осуществление им верховной власти на своей территории. Здесь на первое место выходят два принципа: уважение основных прав и свобод человека и запрещение загрязнения окружающей среды. Первый принцип является общепризнанным, хотя некоторые различия могут обнаруживаться относительно его содержания и степени обязательности тех или иных положений. Однако, в любом случае государства обязаны уважать права человека и основные свободы, включая свободу мысли, совести и убеждений для всех, без различия расы, пола, языка и религии. Они также должны поощрять и развивать эффективное осуществление гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и других прав и свобод человека. Внутреннее законодательство

государства должно соответствовать этим международным обязательствам. Эти международные обязательства еще шире, обязанность их соблюдать еще определеннее в тех случаях, когда государство является участником Международных пактов о правах человека. Принцип запрещения загрязнения окружающей среды менее развит и, можно сказать, находится в самой начальной стадии своего развития в качестве общепризнанного. Тем не менее, можно констатировать, что имеются все практические и теоретические основания для кодификации такого принципа. Запрещение различных видов загрязнения широко распространено в договорной практике по защите речной, морской и воздушной среды. Широкое распространение получает запрещение трансграничного загрязнения тех же компонентов окружающей среды. Все это обязывает государства вводить на своей территории определенные международные стандарты по защите окружающей среды от загрязнения.

Нормы международных договоров также оказывают большое влияние на внутреннее законодательство государств, а поскольку сумма международных договоров постоянно возрастает, то и влияние это постоянно увеличивается. В ряде случаев международные договоры ограничивают применение законов территориального суверена в отношении иностранных граждан, причем эти ограничения носят постоянный характер и действуют в отношении всех государств. Так, Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года устанавливает неприкосновенность личности дипломата, он не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме. Дипломат пользуется также иммунитетом от уголовной юрисдикции, и во многих случаях — от гражданской и административной. Аналогичные иммунитеты предоставляются сотрудникам международных организаций. Функциональные иммунитеты предоставляются пограничным комиссарам во время их пребывания на иностранной территории. Соглашения о правовом статусе вооруженных сил, размещенных на иностранной территории, обычно предусматривают, что на военнослужащих не распространяется юрисдикция государства пребывания, если совершенные ими преступления и проступки: а) касаются только посылающего государства и б) совершены при исполнении служебных обязанностей. Прибрежное государство ограничено в осуществлении своей уголовной и гражданской юрисдикции в отношении иностранных морских судов, проходящих через его территориальное море на основе права мирного прохода. Военные корабли и другие государственные суда, эксплуатирующиеся в некоммерческих целях, пользуются полным иммунитетом от юрисдикции государства пребывания. Ситуация с воздушными судами во многом аналогична, хотя здесь гораздо меньше определенностей, чем в морском праве. Наконец, действие законодательства территориального суверена может быть почти полностью исключено на той территории, которую он сдает в аренду другому государству, но это только на определенный срок.

В ряде случаев международные договоры предписывают государствам введение определенного законодательства на своей территории. Например, в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года

предусматривается обязанность государств "принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте" (ст.2, п.2). Еще более определеннее такие требования в договорных правилах относительно охраны окружающей среды. Например, Конвенция ООН по морскому праву 1982 года требует от государств принимать законы и правила для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды из источников, находящихся на суше, в результате захоронения в море, а также с судов, плавающих под их флагом, или зарегистрированных в них. Причем в ряде этих случаев указывается, что такие законы и правила должны быть столь же эффективны, что и общепринятые международные нормы и стандарты. Предусматривается и стандарт наказания за нарушение упомянутых законов и правил, в частности, указывается, что эти наказания "должны быть достаточно суровыми" для предупреждения таких нарушений. Аналогичные положения содержатся в некоторых других конвенциях по защите морской среды от загрязнения. Международные конвенции по борьбе с терроризмом на морских и воздушных путях определяют как преступление любые акты насилия, угрожающие безопасности морских и воздушных судов, и обязывают государство, на территории которого оказалось лицо, подозреваемое в совершении данного преступления, заключить такое лицо под стражу и либо выдать его, либо передать дело компетентным органам для целей уголовного преследования.

Международные документы типа заключительного акта или итогового документа какой-либо конференции не имеют обязывающей силы международных договоров, но тем не менее значение подобных документов может быть достаточно велико. В них обычно содержится множество положений, фиксирующих договоренности государств действовать определенным образом в определенных сферах. В частности, в Парижской хартии для новой Европы 1990 года отмечены согласованные ориентиры политики государств на будущее в сферах человеческого измерения. По-видимому, в этих случаях следует говорить не только о призывах или общих намерениях государств, но именно о достигнутых договоренностях действовать определенным образом. Эти договоренности не создают норм международного права в традиционном смысле — договорных или обычно-правовых. Однако отказ от выполнения этих договоренностей может повлечь ответные меры такого же характера. В ряде случаев в рассматриваемых европейских документах содержится признание некоторых правовых концепций. Например, в Итоговом документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ содержится довольно детально изложенная концепция правового государства. Там, в частности, отмечается, что правовое государство — это не просто законность, но и справедливость, основанная на признании высшей ценности человеческой личности, и указаны основные элементы этой справедливости: свободные выборы, подотчетность исполнительной власти

законодательным органам, четкое разграничение между государством и политическими партиями, независимость судей и т.д.

В других случаях территориальный суверен обязан предоставить другому государству осуществление определенного права, например, права на транзит внутриконтинентального государства к морю (условия транзита определяются соглашением), права на мирный проход морских судов и кораблей через территориальное море (конвенционная и обычная норма), права на проход через международные проливы и каналы, а также по международным рекам (конвенционная и обычная норма), права на коммуникации со своим анклавом (условия коммуникаций определяются соглашением). Право полетов на иностранную территорию и через иностранную территорию является договорной нормой. По договору на определенной части государственной территории могут быть установлены демилитаризованные и нейтрализованные зоны.

В силу своего суверенитета государство может распоряжаться своей территорией на международной арене по своему усмотрению, в частности, уступать определенный участок своей территории насовсем или сдавать его на время в аренду другому государству. Все эти действия подчиняются определенным правилам международного права. Прежде всего следует отметить правило о том, что государство может распоряжаться только той территорией, которая ему принадлежит и не может распоряжаться той территорией, которая выходит за пределы его границ и на которую оно не имеет должным образом установленного права, например, государство не вправе распоряжаться (уступать, сдавать в аренду) теми участками территории, которые признаны им как спорные, т.е. юридическая принадлежность которых не определена окончательно. В связи с этим возникает вопрос о том, каковы критерии правомерной принадлежности территории государству. Сегодня можно указать на два основных критерия. Во-первых, государство правомерно владеет территорией тогда, когда населяющие ее народы (этносы) добровольно входят в состав данного государства, поскольку общепризнанный принцип самоопределения народов и наций сегодня является основой территориального разграничения. Во-вторых, государство правомерно владеет территорией, если эта территория была приобретена в соответствии с международным правом того времени, когда это приобретение было сделано или это приобретение, даже неправомерное вначале, было впоследствии признано всеми заинтересованными государствами и прежде всего прежним территориальным сувереном.

В современных международных отношениях существуют две формы изменения принадлежности частей государственной территории: осуществление самоопределения народов и наций и уступка определенного участка территории по соглашению между соответствующими государствами. В первом случае требуется достаточно ясное и свободное волеизъявление определенного народа или нации. Более детальных формально-юридических критериев никто никогда не устанавливал. Однако трудности могут встретиться с определением границ территории самоопределяющегося народа, поскольку национальная территория далеко не всегда имеет четко выраженные очертания. Эти сложности

отсутствуют при уступке определенной части территории, однако здесь есть свои дополнительные правила. Уступке может подлежать сравнительно небольшой и малозаселенный участок территории, иначе под видом уступки может нарушаться принцип самоопределения. Часто такая уступка осуществляется для того, чтобы сделать линию границы между сопредельными государствами более удобной. Уступка участка территории всегда происходит на компенсационной основе и сегодня это, можно сказать, стало обычной нормой международного права, причем компенсация может осуществляться в различных формах: предоставление в обмен равноценного участка в другом месте, предоставление постоянного права на осуществление каких-либо действий или пользование каким-либо участком территории, либо денежная компенсация и т.п. Очень важным правилом является требование о том, чтобы любая уступка территории оформлялась заключением международного договора между соответствующими государствами, в противном случае может возникнуть территориальный спор в будущем, который способен осложнить отношения между государствами вплоть до вооруженного конфликта. Следующим правилом является требование о том, что договоры об уступке территории всегда требуют ратификации, поскольку территория является национальным достоянием и правительство не вправе распоряжаться этим достоянием без одобрения представительного органа — парламента. Наконец, поскольку уступка территории оформляется заключением международного договора, то критериями ее правомерности будут также все те критерии, которые определяют правомерность заключения международного договора вообще: соблюдение норм внутреннего права, касающихся компетенции заключать договоры, наличие полномочий на заключение договора, действия по заключению договора, осуществляемые без обмена, подкупа или принуждения, а также соответствие заключаемого договора императивной норме общего международного права. В то же время следует иметь в виду, что эти положения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года не имеют обратной силы и что, во всяком случае, международные договоры следует оценивать по международному праву того времени, когда они были заключены.

Статья была написана в январе 1992 года,
а поступила в редакцию в июне 1999 г.

Морское право

ЕЩЕ РАЗ О ПРАВОСПОСОБНОСТИ И ДЕЕСПОСОБНОСТИ ГОСУДАРСТВ В МЕЖДУНАРОДНЫХ МОРСКИХ ОТНОШЕНИЯХ

М.И. Лазарев*

Ключом для решения сложных практических вопросов современного международного морского права являются такие элементы международной правосубъектности государств как правоспособность и дееспособность.

Одной из таких проблем является вопрос о том, имеют ли право технически развитые державы использовать Мировой океан и его дно, в то время как другие государства пока еще такой возможности не имеют.

Для ответа на этот вопрос рассмотрим как соотносятся морская правоспособность и морская дееспособность государств друг с другом и какова роль в этом научно-технического прогресса.

Разрыв между правоспособностью государства и его дееспособностью, как уже было отмечено, (см. об этом статью, опубликованную в № 2 "Московского журнала международного права" за 2000 год) имеет своей причиной явления исторического, политического, экономического, географического порядка и, как правило, не зависит от воли человека и народов в своем происхождении.

Однако если этот разрыв изначально детерминирован объективными факторами, то в дальнейшем (как показывает опыт истории) от человека зависит сократить этот разрыв между правоспособностью и дееспособностью своего государства активной и созидательной деятельностью.

Действительно, от правильной организации народа, его общественной и трудовой деятельности, от его политических, экономических и технических усилий зависит превратить "должное" в "сущее".

Важнейшим инструментом сокращения разрыва между правоспособностью и дееспособностью и уравнения их друг с другом является научно-технический прогресс.

Заметим в скобках, что блестящий пример достижения такого ре-

* Профессор, доктор юридических наук, заслуженный деятель науки РФ.

зультата дал советский период, который, опираясь на марксистско-ленинское учение об обществе, на принципы научного коммунизма, под руководством Коммунистической партии Советского Союза в короткий срок смог превратить отсталую Россию и ее национальные окраины в цветущую морскую державу со значительным приближением "морской дееспособности" Советского Союза к его "морской правоспособности".

Научно-технический прогресс при соответствующей правильной организации общества дает возможность государству создать развитый торговый флот и (пока это необходимо для обороны) военно-морской флот.

Научно-технический прогресс позволяет все большему числу государств проникать в тайны флоры и фауны Мирового океана, его дна, недр, осваивать "мокрый Космос"[1].

Именно благодаря научно-техническому прогрессу с каждым годом все большее и большее число государств будет расширять свою морскую дееспособность.

Известно, что научно-технический прогресс в целом привел к новому расширению морской правоспособности государств.

Таково, например, право прибрежного государства уничтожать иностранные танкеры, хотя и находящихся в открытом море, т. е. за пределами национальной юрисдикции прибрежного государства, но загрязняющих море нефтью и угрожающих тем самым интересам прибрежных государств (Конвенция 1969 года)[2].

Научно-технический прогресс увеличил и дееспособность государств. Например, сейчас каждое государство может устанавливать в своих интересах тот или иной вид аппаратуры Системы сбора океанских данных (ССОД), что относительно доступно всем государствам — большим и малым[3].

Однако, этой объективной закономерности превращения правоспособности в дееспособность и фактическому разрыву между правоспособностью и дееспособностью, детерминированному историческими факторами, противопоставляется попытка определенных сил использовать и правовые средства, и сам научно-технический прогресс для того, чтобы ограничить как правоспособность, так и дееспособность государств, располагающих развитой техникой.

Научно-технический прогресс увеличивая дееспособность государств в отношении существующей правоспособности, вместе с тем, расширяя фактические возможности государств в деле освоения моря и морского дна, содействует расширению в дальнейшем самой правоспособности.

Этот процесс заключается не в совершении государством определенных фактических акций (исследование, разведка, добыча, использование флоры и фауны и т. д.), а в последующей легализации этой практики посредством адекватной процедуры кодификации международного морского права (типа Женевских конвенций 1958 года). Объясняется это тем, что сами по себе фактические акции государства, если они не опираются на действующие нормы международного права, не могут рассматриваться как приобретение права.

Заключение соответствующих **универсальных** международных соглашений будет означать и расширение объема морской правоспособности государств, вызванной к жизни фактическими действиями государств, ставшими возможными благодаря научно-техническому прогрессу.

В течение десятилетий человечество воспринимало разрыв между правоспособностью и дееспособностью на море как естественное положение, каковым оно в силу объективного хода исторического развития и ряда детерминирующих факторов и являлось.

Однако в настоящее время под влиянием подлинно народных демократических идей зафиксированных в Уставе Организаций Объединенных Наций народы требуют ускорения процесса превращения юридического равенства в равенство фактическое.

Здесь, однако, нельзя не отметить нездоровый ажиотаж определенных кругов вокруг вопроса о будущей разработке ресурсов дна Мирового океана, когда определенные силы пытаются решить проблему ликвидации разрыва между морской правоспособностью и морской дееспособностью развивающихся государств не по схеме правоспособность — научно-технический прогресс — дееспособность, а посредством ограничения и правоспособности и дееспособности технически развитых государств.

В частности, делается попытка посредством создания международного аппарата с дискретными правами установить ограничения в деятельности государств (практически речь идет о технически развитых государствах) на морях.

Такой подход, однако, нельзя признать соответствующим основным требованиям современного международного права.

Действительно, подавляющее большинство развивающихся стран, как это явствует из доклада У Тана[4], стремится создать международный аппарат для контроля за деятельностью технически развитых государств в отношении дна Мирового океана.

Но в этом случае были бы достигнуты следующие результаты.

Во-первых, объективно была бы парализована морская правоспособность технически развитых государств, ибо только международный аппарат определял бы права и обязанности государств в отношении дна Мирового океана, а по некоторым, далеко идущим проектам, и в отношении вод Мирового океана за пределами национальной юрисдикции.

Во-вторых, объективно была бы парализована морская дееспособность технически развитых государств, ибо только международный аппарат был бы призван разрешать деятельность государства в отношении дна Мирового океана, или даже вод Мирового океана за пределами национальной юрисдикции.

Реализация указанных проектов привела бы к изменению всей структуры современного международного права и его важнейшей отрасли — международного морского права, которое является координационным, а не субординационным, и основано на равноправном и добровольном установлении самими суверенными государствами норм международного права.

Это означает, что не только многие технически развитые страны, имеющиеся сегодня, но и еще большее число стран, которые в ближайшем будущем станут технически развитыми, более развитыми, будут лишены значительной части своей морской право- и дееспособности.

Мы уже не говорим о том, что подобного рода проекты привели бы к тому, что нормы международного права превратились бы вообще в тормоз научно-технического прогресса и технического развития многих государств.

Историческое развитие привело к тому, что в наше время имеются мощные технически развитые державы.

Очень важно подчеркнуть, что эти страны представляют не просто два государства, а две различные социально-экономические системы государств: социалитистическую (Китай, Северная Корея, Куба и др.) и капиталистическую.

А это означает, что при решении всех вопросов, меняющих правоспособность и дееспособность этих держав, учет их воли не является индеферентным фактором в современных международных отношениях. Больше того, пожалуй, стоило бы сказать, что учет воли этих держав является абсолютно обязательным, а всякая попытка игнорировать волеизъявление любой из них на практике означала бы нарушение принципа мирного сосуществования государств различных социально-экономических систем и, вместе с тем, попрание важнейшего принципа современного международного права — **принципа паритетности государств различных социально-экономических систем.**

§ 1. О классовости категорий правоспособность и дееспособность государств в международных морских отношениях.

Было бы неправильным думать, что процесс перехода правоспособности государства в его дееспособность — это чисто технический процесс.

Конечно, такой переход во многом зависит и от технической оснащенности государства, экономических потенций страны, их развития, организации и использования.

Однако, главной чертой этого перехода является классовость, а сам переход правоспособности в дееспособность является сугубо классовым.

Объясняется это тем, что во-первых, применение норм международного права и их толкование — это, прежде всего, процесс классовый. Во-вторых, использование и норм международного права, и технических средств и достижений науки и техники в международных отношениях, происходит, в конечном счете, с классовых позиций и для классовых целей. Поэтому, можно сказать, что, если правоспособность государств подчас выглядит "классово бланкетно"[5], абсолютно одинаково для всех государств, то дееспособность различных государств отличается друг от друга в зависимости от тех классовых целей, средств и методов, которыми они достигаются.

Здесь, попутно, можно отметить большую роль должностных лиц в

применении норм международного права, которую, в частности, удачно отмечает И. Е. Тарханов (командиры военных кораблей и др.)[6].

Это, прежде всего, классовая роль трансмиссии правоспособности государств в дееспособность. Применение международно-правовых норм военным кораблем (его командиром и экипажем)[7], позволяет говорить о том, что командование военным кораблем является органом, превращающим международную морскую правоспособность государства в его морскую дееспособность.[8]

Органы внешних сношений государств (дипломаты, консулы, командиры военных кораблей, торгпреды и др.), не только являются инструментом международной дееспособности государства, т. е. органами, которые своими действиями, своей деятельностью превращают международную правоспособность государства в его международную дееспособность, но и являются инструментом создания международной правоспособности государств, поскольку эти органы участвуют в формировании норм международного права.

По-видимому, можно констатировать, что международная правоспособность государства непосредственно не классова, в то время как международная дееспособность государств классова.

Иными словами, совокупность прав, обязанностей и ответственности государства на международной арене в каждой конкретной специальной области не имеет прямо выраженного классового характера. А его действия по реализации правоспособности, его дееспособность всегда классовы.

Возьмем, например, режим исключительной морской экономической зоны, статус морских платформ и другие институты современного международного права, которые не выражают прямо того или иного классового характера. Каждое соглашение по международному морскому праву является результатом компромисса не только государств, принадлежащих к одной социальной системе, но часто результатом неидеологического межгосударственного компромисса различных систем — социализма и капитализма, участвующих в создании и поддержании международного правопорядка на морях и океанах.

Зато классовые моменты выявляются в процессе использования ресурсов зоны, функционирования морских платформ, когда, например, выясняется, что капиталистическая монополия, ведущая разведку и добычу минералов, нефти, пренебрегает в погоне за прибылями нормами техники безопасности или допускает аварийную утечку нефти в море, губит все живое, как это было, например, с компанией "Экофиск" в Северном море.

Если классовость правоспособности почти не уловима, т. к. норма одинаково служит различным государствам, различным системам и, как это отмечал еще Е. А. Коровин, ни одна из систем не допустит навязывания себе классовой воли другой, то классовость дееспособности хорошо заметна. Ведь дееспособность — это конкретное использование, применение (и, следовательно, толкование) права и правоспособности на практике каждым данным государством, его господствующими классами.

Именно на дееспособности заметно различное понимание и применение норм международного права различными социально-экономическими системами в международных отношениях.

Возьмем, к примеру, такие институты международного права, как право убежища[9] (в частности, признаваемое некоторыми учеными и государствами, право убежища на военных кораблях), свобода открытого моря, свобода информации и др. и мы увидим сугубо классовое и сильно различающееся их претворение в жизнь государствами различных классовых систем.

Означает ли это, что нет единого, общего для всех государств международного права? Нет, не означает.

Во-первых, потому, что именно эти институты наиболее ярко показывают классовое различие их понимания. А, во-вторых, потому, что эти институты одинаково устраивают господствующие классы различных государств, несмотря на их различное понимание (или как раз именно в силу свободы различного их понимания).

Возможно, что именно свобода различного классового понимания этих и других институтов современного международного права делает их взаимоприемлемыми институтами общего международного права для различных государств и их господствующих классов.

Возьмем, к примеру, институт консульского представительства, его функции по защите, в частности, морских интересов своей страны в консульском округе, содействия интересам своего торгового и военного флотов. Этот институт имеет много общего для капиталистических стран, с одной стороны, и социалистических, — с другой.

Но, наряду с общим, имеется и много отличного, принципиально иного, классово рознящегося. Но именно это и привлекает господствующий класс каждой страны в указанных институтах.

Эти институты содержат возможность большой свободы классового самовыражения различных государств, свободу классового самоутверждения (до того момента, пока история не решит судьбу государства в пользу коммунизма, что она уже неоднократно и делала).

Иной подход и оценка этих институтов не дали бы возможности понять их сущность и смысл.

Возьмем, к примеру, институт территориального права убежища, распространяемый буржуазной доктриной и практикой ряда стран и на военно-морские корабли. Он, как известно, предполагает право лиц, преследуемых за свои убеждения на территории одного государства, въезжать на территорию другого государства, проживать там и не быть выданными.

На практике нередко капиталистические страны предоставляют право убежища реакционерам, преступникам второй мировой войны, фашистам, членам свергнутых монархических фамилий и другим.

Социалистические страны предоставляют право убежища демократам, борцам за социалистические убеждения.

Принципиально, с позиций демократического правосознания и буквы и духа современного международного права, право убежища должно предоставляться только демократам и борцам за социальный

прогресс и, следовательно, предоставление права убежища реакционерам международно противоправно.

Но в силу принципа суверенитета каждого государства и координационной природы международного права, каждое государство решает этот вопрос самостоятельно для самого себя.

На первый взгляд получается разрыв между формой и содержанием этого института. Практически же этот разрыв отсутствует, т. к. он "закрывается" суверенитетом каждого государства, его свободной дискрецией в этой области.[10]

Одно и то же правоотношение может испытывать на себе влияние разных видов дееспособности, когда стороны по-разному превращают свою правоспособность в дееспособность.

Такое положение имеет место, например, в отношениях империалистических держав с одной стороны и молодых государств Азии и Африки, только что освободившихся от колониальной зависимости от этих держав. Если бывшие колониальные державы и передают им морскую технологию и оказывают им помощь в развитии морепользования, то делают это для сохранения своих позиций в развивающихся странах, для насаждения неоколониализма.

Зато, их контрагенты по международному договору — развивающиеся страны используют свою дееспособность для такой реализации своей правоспособности и такого развития правоотношений, которые способствовали бы утверждению независимости молодой страны, ее индустриализации и быстрому развитию.

Не только молодые, недавно обретшие независимость страны, борются за свое содержание дееспособности, но и уже сложившиеся государства, например, в Латинской Америке постоянно ведут борьбу за достижение своей эталонной дееспособности, которой они наделены как субъекты международного права. Наглядным примером в этом отношении является борьба Панамы, ее народа, за свой суверенитет и равноправие и международно-правовой статус Панамского канала.

О социальном заказе в создании норм международного морского права.

Вопрос о роли социального заказа в создании норм международного права не освещался. Известно, что в естественных науках многие открытия и изобретения были осуществлены под прямым влиянием так называемого "социального заказа".

Возникает вопрос, а действует ли этот своеобразный "закон" социального заказа в вопросах теории и практики международного права вообще и международного морского права, в частности.

Можно ли считать, что нормы международного права или международно-правовые доктрины возникают по социальному заказу?

Что касается доктрины, то здесь вопрос решается просто. Можно считать, что, как правило, международно-правовые доктрины, как теоретическое обоснование определенных позиций государств или взглядов ученых довольно часто имеют своим основанием не столько развитие какого-либо института или национальной науки международного права "из самой себя", сколько прямое задание господствующих классов,

считающих необходимым обосновать в международно-правовом порядке свои интересы и позиции.

Несколько сложнее обстоит вопрос о социальном заказе как основе норм международного права или практики их применения.

Эта сложность определяется не тем, что появление норм, институтов и отраслей международного права не обязано прямым потребностям определенных государств и их господствующих классов, а тем, что нормы, институты, отрасли международного права являются результатом деятельности не одного, а двух или нескольких, а иногда нескольких десятков государств и соответствующих господствующих классов. Примером тому являлись все международные конференции по кодификации норм международного морского права (Гаагская 1930 г., Женевские 1958 и 1960 гг. и, особенно III Конференция ООН по морскому праву 1982 г.)

Социальный заказ в международных отношениях, по-видимому, возникает, как совпадающий социальный заказ господствующих классов нескольких государств, как коллективный социальный заказ, детерминированный сходными условиями и потребностями.

Например, потребность в регламентации морской деятельности в морской экономической зоне возникла не потому, что какое-то одно государство, его господствующие классы пожелали этого, а потому, что этого пожелали под влиянием соответствующих экономических и политических факторов многие государства. Вместе с тем, такая потребность может возникнуть как потребность сначала одного государства, которое стремиться легализовать свои определенные притязания. Но только с момента признания этой потребности и притязания другими заинтересованными государствами, эта потребность и правопритязание может стать нормой международного права, а социальный заказ в международном праве легализованным и выполненным.

Социальный заказ соответствующего государства на создание нормы, разрешающей осуществление им ряда прав в морской экономической зоне здесь очевиден. Но также очевидно здесь и то, что норма международного морского права не могла здесь появиться без согласия, разрешения других государств.

Развитие экономики, международного разделения труда, обмена между государствами приводили к тому, что те или иные интересы (в нашем примере интересы развития посредством морепользования) становились интересами не 1—2, а многих государств, что содействовало реализации определенного коллективного социального заказа и появлению норм международного права (в нашем примере, к появлению проекта норм о статусе экономической зоны, содержащихся в "Неофициальном Сводном тексте для переговоров государств по морскому праву".)

С точки зрения теории возникает два вопроса: 1. А можно ли говорить о коллективном социальном заказе и 2. О возможности говорить о совместном социальном заказе государств различных социально-экономических систем.

Что касается коллективного социального заказа группы государств

однотипного характера (только рабовладельческие, только феодальные, только капиталистические и только социалистические государства), то здесь проблемы нет. Можно утверждать, что индивидуальные и коллективные потребности государств приводят к их коллективным интересам и коллективным социальным заказам, приводящим, в свою очередь, к созданию общих для них норм международного права, отвечающих их социальному заказу.

Сложнее обстоит вопрос с коллективным социальным заказом государств, принадлежащих к различным системам.

Например, и капиталистические и социалистические государства заинтересованы в легализации новых видов морепользования (добыча нефти и газа, охрана морской среды, научные исследования и т. д.), заинтересованы в соответствующей системе норм, регулирующих их международные морские отношения.

Можно ли в этом случае говорить о социальном заказе, лежащем в основе международно-правовых норм, регулирующих отношения разнотипных государств?

По-видимому, можно. Ведь каждый господствующий класс разнотипных государств, участвующих в создании норм международного морского права, заинтересован обеспечить свои классовые интересы в данном вопросе и, таким образом, в основе соответствующей общей для государств различных систем нормы международного права лежит его социальный заказ, потребность, цель.

Таким образом, формально одинаковый заказ на обслуживание своих международных морских отношений является в то же время весьма различным для различных в классовом отношении государств и в этом плане он является конкретно-социальным уже при создании общих норм международного права.

После создания нормы международно-правового поведения одинаковой для всех государств, во главе которых стоят разные классы, ее классовый характер может быть выявлен только практикой ее применения.

Но классовый характер соответствующего социального заказа и формально общих норм международного права усиливается и становится нагляднее на поздней стадии толкования и еще часто более поздней стадии применения соответствующих норм.

И толкование и применение норм международного права выявляет классовый характер современного международного морского права и лежащий в их основе социальный заказ.

§ 2. Правоспособность и дееспособность государств в международных морских отношениях до и после Великой Октябрьской социалистической революции.

В течение многих десятилетий империалистические морские державы формировали каноны поведения государств в Мировом океане. Мы говорим "каноны", т. к. до самой Великой Октябрьской социалистической революции и выхода Советского государства на международную арену нормы эти имели открыто неравноправный характер.

Недаром и в английской и во французском языках canon означает также "пушки".

После Октябрьской революции политика Советского государства, мировое общественное мнение, борьба народов привели к большей демаскировке империалистической политики держав на Мировом океане.

До создания Советским Союзом своего могучего флота, до укрепления мировой системы социализма и появления новых флотов других социалистических стран (ПНР, НРБ, ГДР) и других и правоспособность государств и их дееспособность определялись на морях и океанах политикой нескольких империалистических морских держав — Англии, Франции, Японии, Италии, США.

Ряд норм международного морского права был прямо рассчитан на монопольное использование этих держав, поэтому даже правоспособность государств на Мировом океане из-за империализма господствующего здесь была неравной. О дееспособности не приходится и говорить — она была далеко неравной и только считанные государства могли рассматриваться как дееспособные в морских отношениях. Да и в самих отношениях этих морских держав существовали иерархия и большое неравенство.

Сотни миллионов человек, десятки стран были вне морской и правоспособности и дееспособности по вине империализма.

Это, однако, не мешало морским державам использовать свои колонии или зависимые страны в собственных целях. Так, США содержали и содержат большой флот под "дешевыми" флагами подставных государств, например, Либерии.

После раскрытия морских технических потенций и появления мощных торговых и военных флотов СССР и других социалистических государств международное морское право получило новую окраску.

Была в значительной мере нейтрализована или ограничена способность империалистических морских держав диктовать свои нормы права и использовать другие государства и их дееспособность в своих целях.

После второй мировой войны нормативным отголоском буржуазной колониалистской концепции отсутствия правоспособности и дееспособности у зависимых народов явились известные статьи Устава ООН, предусматривавшие режим опеки.

И если этот институт был досрочно ликвидирован в относительно короткие исторические сроки, то только благодаря Советскому Союзу, который все время делал все зависящее от него для того, чтобы в максимальной степени превратить общую (эталонную) правоспособность и дееспособность колониальных народов в их конкретную правоспособность и дееспособность.

Не говоря уж о роли самих колониальных народов и их национально-освободительных движениях.

Следует также отметить, что на определенном этапе колониальным державам стало выгодным допустить превращение основной правоспособности колониальных народов в их основную дееспособность, ибо, сохраняя на многие годы свои экономические связи и рычаги господства, колониальные державы, через дееспособность своих бывших ко-

лоний получали дополнительные права и дополнительную дееспособность.

Благодаря дееспособности своих бывших колоний, а ныне равноправных, правоспособных и дееспособных субъектов международного права и международных отношений, колониальные державы получили дополнительные голоса в международных организациях — ООН, ее специализированных учреждениях, других международных организациях и дополнительные возможности в международных отношениях.

Более того, если ранее колониальные державы должны были (хорошо или плохо ли, но должны были) содержать свои колонии, "нести за них ответственность", то теперь, благодаря независимости новых государств, эта обязанность с колониальных держав снята, а новые государства получают техническую помощь и другое содействие через ООН, ее специализированные учреждения и почти от всех технически развитых государств.

Международное морское право, как и общее международное право в целом, приобрело после второй мировой войны, завершившейся разгромом фашистской коалиции трех морских держав — Германии, Италии и Японии, при решающей роли Советской Армии, ее Военно-морского флота, более демократический характер.

К сожалению, это не всегда понимают некоторые руководители отдельных развивающихся стран, поскольку отмечены случаи, когда ряд представителей развивающихся стран в своих выступлениях в ООН и на III Конференции ООН по морскому праву заявляли, что современное международное морское право является "империалистическим". Они неправомерно считали нормы Женевских конвенций 1958 г. империалистическим комплексом, хотя хорошо известно, что Советский Союз, другие социалистические страны содействовали установлению демократического характера этих норм.

И уже совершенно недопустимо отнесение СССР к морским империалистическим державам. Такого рода заявления являлись или результатом глубокого неведения или плодом антикоммунизма и демагогии. Хороший отпор этим заявлениям дали представители СССР в комитете ООН по дну и на III Конференции ООН по морскому праву О.Н. Хлестов, Л.М, Менделевич и другие.

Если в современную нам эпоху молодые развивающиеся страны начинают выходить на Мировой океан, создают свои флоты, рыбопромысловую промышленность и т. д., приобретают равные права в международных морских отношениях, то это, в первую очередь, было определено наличием Советского Союза, мировой социалистической системы, их морскими потенциями, флотами, техникой, наукой, не позволившим морским державам диктовать развивающимся странам свои империалистические условия на морях и океанах и не только на них.

Отсутствие морской потенции Советского Союза и других социалистических стран не позволило бы сократить разрыв между правоспособностью и дееспособностью развивающихся стран, не дало бы им возможности равноправно выйти как на международную арену, так и на Мировой океан. Об этом нельзя забывать.

И в дальнейшем перспектива расширения и дальнейшей демократи-

зации правоспособности всех государств и их дееспособности в значительной мере зависит от того баланса на морях, от того противовеса империализму, который создается Россией и другими государствами. Этим же целям служат двусторонние морские отношения социалистических стран с развивающимися.

Империалистические морские державы это понимают, поэтому они всячески раздували тезис о выходе на Мировой океан советского "агрессивного" флота, о его "угрозе" миру.

В политике империалистических держав явно прослеживается "морской антикоммунизм". Этим они пытаются достичь следующих целей: 1. разъединить социалистические и развивающиеся страны в морских и иных международных отношениях, 2. обеспечить собственное господство на морях и океанах и донных пространствах, 3. очернить миролюбивую политику Советского Союза, а затем России, в глазах мирового общественного мнения.

В наши дни империализм также стремиться сохранить разрыв между правоспособностью и дееспособностью других государств при помощи методов "морского неоколониализма" (фрахтовая политика, занятие концессий на шельфах развивающихся стран на неравновозможных условиях, демонстрация военно-морской силы и других средств из арсенала неоколониализма).

Все это не мешает, однако, морским державам свой морской неоколонизм маскировать демагогией о тех богатствах, которые могут извлечь развивающиеся страны со дна морей и океанов с их помощью, в международном механизме и т. д.

К сожалению, на эту удочку, особенно в первые годы, работы комитета по дну, развивающиеся страны поддались.

Объявив, в частности, все развитые страны ответственными за неравную морскую дееспособность развивающихся стран, они стали требовать установления равной конкретной дееспособности с технически развитыми странами на морях и океанах, хотя нереальность этого требования ясна и доказывается всей историей международных отношений. Как уже отмечалось, дееспособность даже развитых индустриальных держав между собой рознится по ряду причин, а между правоспособностью каждой из этих держав и ее дееспособностью часто существует расхождение, также детерминированное объективными факторами.

§ 3. Морская правоспособность и дееспособность государств на примере Панамского канала

Общепризнанно, что согласно принципу суверенитета, государство, на территории которого расположен международный канал, пользуется всеми, вытекающими из суверенитета прерогативами, правами, льготами и привилегиями. Оно может исключать действие любых других властей на своей территории вообще и в районе международного канала, в частности.

Вместе с тем, государство, по территории которого проходит канал, обязано не препятствовать свободе мореплавания, свободе прохода через канал иностранных торговых судов и военных кораблей на равной,

недискриминационной основе для всех стран мира. Кроме того, приканальное государство следит за точным соблюдением проходящими судами нейтралитета канала, а также всех установленных технических правил, норм и стандартов (имеются ввиду навигационные правила, лоцманская проводка, карантинные правила, нормы осадки и т. д.).

Соблюдая принцип свободы открытого моря, предполагающий свободу прохода из одного моря в другое и следовательно свободу прохода через каналы, приканальное государство само имеет право на уважение своего суверенитета над каналом, а также право на уважение принципа невмешательства во внутренние дела приканального государства со стороны иностранных властей и судов.

Совокупность суверенных прав, обязанностей и ответственности государства, на территории которого расположен канал, входит в его международную правоспособность.

Таким образом, исходя из основных принципов современного международного права, Панама обладает правоспособностью над территорией Панамского канала, проходящего через ее национальную суверенную территорию.

Однако, международная правоспособность Панамы была ограничена кабальными, неравноправными договорами США с Панамой 1903, 1936 и 1955 гг. Эти неправомерные договоры, особенно основной договор 1903 г., с одной стороны сузили правоспособность Панамы в Зоне Панамского канала по сравнению с той эталонной правоспособностью, которая определяется незыблемыми принципами суверенитета и невмешательства во внутренние дела, а с другой стороны, они парализовали дееспособность Панамы, как в Зоне Панамского канала, так и в ряде других районов Панамы, занятых под американские военные базы.

Под дееспособностью здесь имеется в виду практическая способность Панамы претворить в жизнь, реализовать на практике свою правоспособность, связанную с Панамским каналом и вытекающую из основных принципов международного права.

Этот разрыв между правоспособностью и дееспособностью Панамы в отношении Панамского канала, расположенного на ее собственной территории, показывает, насколько верна латиноамериканская поговорка — между сказанным и сделанным лежит большая канава.

Процесс сближения дееспособности Панамы с ее правоспособностью в отношении Панамского канала растянулся из-за препятствий, созданных колониальной политикой США, на целых 74 года и до сих пор не только еще не завершен, но, как это будет показано дальше, заторможен еще на 22 года.

И правоспособность, и дееспособность Панамы, как уже было отмечено, были ограничены Соединенными Штатами Америки по договору 1903 г.

В последующем, изменения, установленные договорами 1936 и 1955 гг. под давлением панамского народа, латиноамериканского и мирового общественного мнения, медленно и в минимальной степени, но все же расширяли дееспособность Панамы над Панамским каналом.

Так, если по договору 18 ноября 1903 г. США получили право

осуществлять свою власть в Зоне Панамского канала "как, если бы они были сувереном" (ст. III), то 33 года спустя договор 22 марта 1936 г. увеличил арендную плату в пользу Панамы и отменил унизительные для Панамы ст. ст. I и VII договора 1903 г., признававшего за США право "поддержания порядка" внутри Панамы.

Еще через 20 лет договор 25 января 1955 г. отменил монопольное право США строить шоссейные и железные дороги на Панамском перешейке и предусмотрел возврат Панаме части земель в Зоне Панамского канала, а также увеличил арендную плату.

Однако, по-прежнему, все эти договоры имели кабальный для Панамы и ее народа характер. В основном, американский империализм "откупался" от Панамы увеличением арендной платы и возвращением небольшой части территориальных участков Панамы.

Совместная декларация, подписанная в феврале 1974 г. "Об основных принципах ведения переговоров с целью заключения нового договора о Панамском канале" содержала принципиальный отказ США от так называемого "принципа вечности".

Наконец, новый шаг в восстановлении суверенных прав панамского народа, в расширении его дееспособности над Панамским каналом сделал, заключенный под давлением общественного мнения и борьбы Панамы и всей Латинской Америки, Договор между правительствами Картера и Торрихоса от 7 сентября 1977 г., отменивший ряд старых и установивший ряд новых норм, регулирующих режим канала.

Как известно, движение международно-правовых норм совершается во времени и пространстве. Изменяющиеся условия национальной и международной жизни, изменение международных отношений, особенно под влиянием таких эпохальных событий, как Великая Октябрьская социалистическая революция с ее идеями и принципами мира и демократии, национального и социального самоопределения народов; как национально-освободительные движения и образование десятков новых независимых государств развивающихся стран, в том числе в Латинской Америке, перестройка международных экономических отношений и др. делают абсолютно неизбежными изменения таких надстроечных категорий, как право и, в частности, международное право, регулирующее эти отношения.

Однако такой адекватной адаптации норм, регулирующих режим Панамского канала практически не происходило из-за твердокаменности и консерватизма американской стороны. Здесь можно напомнить, что американская юридическая доктрина, в частности международно-правовая, гордится своим прагматизмом и быстрой реакцией на изменившиеся обстоятельства.

По концепции американских прагматиков нормы, как только этого требуют изменившиеся обстоятельства и американские интересы, должны быть отброшены в сторону и заменены новыми, часто диаметрально противоположными. Однако жизнь показывает, что, несмотря на кардинально изменившиеся обстоятельства и в Латинской Америке и во всем мире, у американских правотворцев рука не поднялась для изменения неравноправия сторон по договорам 1903, 1936, 1955 гг., а договор 1977 г.,

хотя и является важным событием в жизни панамского народа, все же не отменил ее неравноправного положения, не вернул ей суверенитета над Панамским каналом, сохранил возможность "легального" вмешательства США во внутренние дела Панамы за ширмой защиты канала.

Так, жизнь, в течение десятков лет, демонстрировала разрыв между словами и делами американской науки международного права в духе известной восточной поговорки "слова твои как мед, дела твои как перец".

Чтобы убедиться в справедливости этих слов, обратимся к текстам соглашений 1977 г.

"Договор о Панамском канале" от 7 сентября 1977 г. состоит из четырнадцати крупных статей и многочисленных приложений (соглашений, в целом, занимающих более 100 страниц типографского текста). Каждая из статей основного договора кратко озаглавлена.

Ст. I — Отмена предыдущих договоров и установление новых отношений

Ст. II — Ратификация, вступление в силу и продолжительность

Ст. III — Функционирование канала и управление им

Ст. IV — Защита и оборона

Ст. V — Принцип невмешательства

Ст. VI — Защита двумя Сторонами

Ст. VII — Флаги

Ст. VIII — Привилегии и иммунитеты

Ст. IX — Применимые законы и исполнение законов

Ст. X — Применимый трудовой режим

Ст. XI — Правила в переходный период

Ст. XII — Канал на уровне моря или третье введение в действие шлюзов

Ст. XIII — Передача имущества и экономическое участие Панамской Республики

Ст. XIV — Урегулирование споров

Приложения.

Среди приложений — Соглашение по выполнению ст. III Договора о Панамском Канале (о функционировании и управлении каналом), Соглашение по выполнению ст. IV Договора о Панамском Канале (о защите и обороне канала), специальный договор, касающийся постоянного нейтралитета Канала и функционирования Панамского Канала и другие.

Анализ основного договора 1977 г. показывает, что в нем, наряду с улучшениями, по сравнению с ранее существовавшими правовыми нормами, существуют нормы, которые не соответствуют основным принципам современного международного права, а права военного и гражданского персонала США, права США, в целом, в Панаме по-прежнему нарушают суверенитет Панамы, ставят ее в неравноправное положение.

К некоторым улучшениям относятся следующие. В новом договоре определенно указано, что Панама ведает управлением и обороной канала после истечения срока его действия 31 декабря 1999 г.

В зоне канала Панама осуществляет свою юрисдикцию — полицей-

скую, противопожарную, таможенную, судебную в 30-месячный срок с момента вступления договора в силу. Упразднены американские институты: Зона Панамского канала, Администрация и Компания Панамского канала. Отныне в бывшей "Зоне" действует панамское уголовное и гражданское законодательство. Вместо компании создается новая американская государственная Комиссия по управлению Каналом, которая не будет осуществлять никаких коммерческих функций. Эти функции отныне могут осуществляться только на основе панамских законов. Ранее обширную коммерческую деятельность в зоне канала, в частности оптовую и розничную торговлю, погрузочно-разгрузочные работы и обеспечение пассажиров и ряд других осуществляли Компания Панамского канала и администрация Зоны Панамского канала.

Специально указывается, что в Республике Панама американские военнослужащие и гражданские чиновники будут воздерживаться от всякой политической деятельности и вмешательства во внутренние дела страны.

После 31 декабря 1999 г. Канал и его вспомогательные сооружения полностью перешли к Панаме. В новой Комиссии Панамского канала создан руководящий Совет, где из 9 членов 5 американцев и 4 панамских гражданина, назначенных правительством Панамы, Заместитель Управляющего каналом — панамец.

Наем непанамского персонала производится только при отсутствии подходящих кандидатов на вакантные места. В течение 5 лет число американских граждан, находящихся на службе у прежней Компании Панамского канала, будет сокращено на 20 %.

Обещано "растущее участие панамцев" в органах управления Каналом. Максимальный срок работы каждого американского гражданина после вступления в силу договора — 5 лет.

В области зарплаты, предоставления трудовых льгот и различных выплат не будет практиковаться дискриминация по признаку национальности, пола или расы. Уже нет так называемых "постов, требующих особой благонадежности", которые могли занимать только граждане США.

Республика Панама и США совместно несут ответственность за оборону Панамского канала. Участие Панамы в обороне Канала будет расширяться.

США будут размещать, обучать и транспортировать войска только в соответствии с положением об американских войсках в Панаме. В мирное время США обязуются не расширять бывшей зоны Панамского канала. После истечения срока действия договора, Панама получила исключительное право на управление каналом, содержание вооруженных сил, создание оборонных объектов на всей его территории.

После вступления в силу договора 1977 г. на всей панамской территории поднят панамский флаг. Флаг США поднят только в Резиденции Комиссии по управлению Панамским каналом, а также на оборонных объектах.

Панама получила повышенный доход от эксплуатации канала — 80 мл. долл. в год, в течение 23 лет (сюда, в частности входят 30 % до-

ходов за каждую тонну груза, перевозимого по каналу). США предоставили Панаме ряд обширных кредитов.

Предоставляя США по-прежнему право на использование до 1999 г. сухопутных и водных ресурсов, необходимых для функционирования канала Панама, вместе с тем, по новому договору, освободила и вернула себе 70 % сухопутных и водных районов, которые до того занимали США, а также находящиеся на них объекты, имущество (здания, сооружения и т. д., начиная от стадионов и кончая кладбищами). "Зона канала", как пространственный американский колониальный анклав на территории Панамы, прекратила свое существование. Однако, как это будет отмечено далее, американский гражданский и военный персоналы с обширными иммунитетами и привилегиями на территории Канала, да и в самой Панаме продолжает оставаться.

Обращает на себя внимание ст. V Договора о Панамском канале, гласящая о невмешательстве американских должностных лиц во внутренние дела Панамы. С одной стороны, это положение прогрессивно, но — с другой, строго говоря, для современного уровня международных отношений, она, в таком виде, выглядит как анахронизм, поскольку для современного международного права аксиоматично, что должностные лица одного государства не должны вмешиваться в политическую жизнь другого государства, его внутренние дела. Включение этой статьи в текст договора, видимо, вызвано серьезными причинами.

В таком же плане может быть оценена ст. X п. 6 о расовой недискриминации на службе.

В условиях капиталистической действительности приобретают значимость нормы, направленные на предоставление трудящимся права заключать коллективные договоры (ст. X п. 9), а также права профсоюзов на объединение друг с другом, и связь с международными профсоюзными организациями — п. 9 (в).

Также, видимо, важна и должна быть оценена положительно ст. XII п. 2(в), указывающая, что США не будут договариваться с третьими государствами о строительстве нового канала без согласия на то Панамы. Следует при этом отметить маленькую деталь — ведь речь идет о территории суверенной Панамы и недопустимость подобных действий США или какого-либо другого государства очевидна и без фиксации этого в договоре.

Эти комментарии приложимы к п. 5 ст. XII, фиксирующему, что без согласия Панамы США не могут использовать ядерную технику для земляных строительных работ на территории Панамы (!).

Не соответствуют принципам современного международного права и другие положения, заключенных соглашений. До конца 1999 года на вооруженных силах США лежала главная ответственность за защиту и оборону канала. Правительство Панамы гарантировало правительству США право на размещение войск в Панаме и на использование всех земель и вод необходимых для обороны канала.

По Договору, касающемуся постоянного нейтралитета канала и функционирования Панамского канала, подписанному в ту же дату, США сохраняли за собой постоянное право охранять нейтралитет

канала от любой "угрозы". Американские военные корабли на неопределенный срок получали постоянное право так называемого "быстрого" и "ничем не ограниченного прохода через канал".

США сохраняли контроль над использованием всех земель, вод и объектов, включая военные базы, необходимые для управления каналом, для его эксплуатации и обороны. Руководить каналом поручалось управлению правительства США. Это управление обеспечивало контроль над экономикой канала со стороны США до 1 января 2000 года.

В бывшей Зоне Панамского канала теперь Панама может использовать только те участки земли, которые не нужны для эксплуатации и обороны канала.

По-прежнему, львиная доля доходов от канала отходит к США, а обширные кредиты, которые предоставят США Панаме лишь содействуют обогащению американских промышленников и торговцев, способствуют прибыльным для американцев капиталовложениям в Панаме.

Все американские служащие, которые ранее работали в Зоне Панамского канала, продолжают работать на службе у правительства США и, по-прежнему, пользуются обширными правами, льготами и привилегиями. В частности, ст. VIII Договора о Панамском Канале и ряд других норм предусматривают обширный иммунитет американских организаций и лиц. Не ясно только одно — а с какой стати?

Перечень прав, льгот и привилегий американского гражданского и военного персонала в Панаме настолько обширен, что создается впечатление, что речь идет об американцах, проживающих в США, а перечень пунктов Панамы, где размещался американский гражданский и военный персонал настолько объемист и разнообразен, что читается как географический указатель Панамы. За отсутствием места нет никакой возможности все это приводить здесь.

Отметим, в частности, что ст. III Договора о Панамском Канале (т. е. о функционировании и управлении каналом) сохраняли за США право пользования телекоммуникациями, радио и т. д. "необходимых для управления каналом". И только 1 января 2000 года, т.е. через 22 года после подписания Договора эти средства, пользование которыми на территории всякого суверенного государства иностранцами не разрешается, перешли к Панаме.

По ст. XII упомянутого Соглашения США могли ввозить в Панаму и вывозить из нее свой гражданский персонал и иждивенцев "в неограниченном числе", а Панама была обязана быстро выдавать им разрешение и гарантировать это. По ст. XIII США могли использовать корабли, самолеты и другой транспорт в районе канала по своему усмотрению.

Ст. ст. XV и XVI указывали, что члены Комиссии и их иждивенцы почти полностью освобождаются от всяких панамских налогов. Ст. XVII подчеркивает, что США сохраняли право проводить топографические, гидрографические, сельскохозяйственные и другие исследования в районах Панамы, находящихся под их контролем.

Хотя ст. XIX провозглашает распространение панамской уголовной юрисдикции на американских граждан, совершивших преступление, однако последняя сводится на нет оговоркой о благожелательном отно-

шении панамских властей и отказу их от своей уголовной юрисдикции в пользу властей США, в частности, если преступление американца совершено "при исполнении служебных обязанностей" (п. 2а).

Хорошо известно, что подобная же формула широко применяется в рамках НАТО, обеспечивая безнаказанность американских военнослужащих, совершивших уголовные преступления и гражданские правонарушения (порча имущества, неуплата долгов, уклонение от уплаты алиментов и др.) на территории стран пребывания. Хулиганство, грабеж, кражи, изнасилование, растление малолетних, контрабанда, торговля наркотиками — спутники безнаказанности, прикрытой формулой об "исполнении служебных обязанностей". Известно, что американские военные власти за рубежом охотно выдают справки о том, что преступник был "при исполнении служебных обязанностей", широко толкуют это понятие, т. к. само пребывание военнослужащего за рубежом уже рассматривается как нахождение на службе, даже когда он отдыхал и развлекался[11].

Небезынтересно, что гражданские служащие США (не говоря уж о военных) могут носить личное оружие (ст. XX п. 2).

Приложение "А" к этому соглашению предусматривает огромный перечень географических пунктов Панамы, переданных в пользование США.

Специальное соглашение США с Панамой оговаривало права граждан третьих государств в Панаме, используемых американцами для управления Каналом. Американские юрисдикционные права по новым соглашениям — напоминают режим капитуляций, навязанный империалистами в прошлом странам Востока.

Еще более ограничены суверенные права Панамы положениями другого соглашения от 7 сентября 1977 г. — "Соглашения о выполнении ст. IV Договора о Панамском Канале" (т. е. о дислокации вооруженных сил США в Панаме). Ст. XI этого соглашения, посвященная вопросу об уголовной юрисдикции над военнослужащими США, дислоцированными в Панамской Республике, после чисто декларативной фразы о том, что "Власти Республики Панама будут иметь право суда над членами вооруженных сил (США — *авт.*) или членами гражданского персонала и лицами, проживающими совместно с ними, в отношении преступлений или упущений, совершенных в Республике Панама, которые будут наказываться по закону Республики Панама", поставлено многозначительное "Однако". Вслед за этим словом указывается, что "Республика Панама разрешит властям США осуществлять уголовную юрисдикцию" в отношении преступлений, совершенных американцами в местах дислокации военно-опорных пунктов США и их военных баз, а также в отношении преступлений, направленных против американских интересов, лиц и имущества. Наконец, и здесь присутствует также всеобъемлющая формула в отношении преступлений, "совершенных при исполнении своих служебных обязанностей" (п. 2 "с" ст. VI). Причем, справка, выданная властями США о том, что военнослужащий совершил преступление при исполнении им своих служебных обязанностей, признается Панамой

"достаточной" для отказа панамских властей от своих прав на ведение следствия и суда.

Говорят, что "вещи познаются в сравнении". В этом плане, сравнивая Договор 1977 г. с Договором Мальярино-Бидлака между Новой Гранадой и США, заключенным в Боготе 12 декабря 1846 г., следует признать, что этот договор XIX века был более равноправным и демократическим, чем современный договор, афишируемый США.

Так, договор 1846 г., в частности, предусматривал, что граждане, корабли и товары США при пересечении Панамского перешейка пользуются "равенством в правах" с гранадскими гражданами, что они "будут платить те же налоги, что и гранадские граждане", что "Соединенные Штаты также гарантируют права суверенитета и собственности, которыми располагает и владеет Новая Гранада над упомянутой территорией" (Панамский перешеек — *авт.*), см. ст. XXXV договора[12].

Пункт 4 этой статьи указывает, что "Если один или несколько граждан любой Стороны нарушат какую-либо статью этого договора, то такие граждане будут нести за это личную ответственность и дружественные отношения между Сторонами не будут нарушены этими фактами.

Ни одна из Сторон ни в коем случае не будет защищать нарушителя или санкционировать такое нарушение"[13].

Сравнивая эти два договора, последний из которых преподносится как великое достижение и прогресс, исследователь видит, как много воды утекло с тех пор, и может сделать только один вывод: прогресс есть, но это прогресс империализма.

О том, что нынешнее положение США в Панаме — это практически положение, вытекающее из давно отвергнутого международным сообществом народов "права завоевателя", можно судить по тому обязательству, которое на себя взяли США по договору с Англией 1850 г. (Договор Клейтон-Бульвера между Соединенными Штатами Америки и Великобританией о строительстве и обороне межокеанского канала, ратифицирован США 11 июня 1850 г.). В ст. 1 этого договора, в частности, говорится, что США "не будут также извлекать выгод из близости и пользования союзом и связью с каким-либо государством или правительством, через территории которого названный Канал может проходить, в целях приобретения или сохранения прямо или косвенно для подданных или граждан одной Стороны таких прав и преимуществ в отношении торговли или судоходства на названном Канале, которые не были бы предоставлены на тех же самых условиях подданным или гражданам другой Стороны"[14].

Если даже считать, что положения этого договора сегодня не имеют юридической силы и учесть, что они явились компромиссом в борьбе американского и английского империализма, то и тогда следует признать, что эти положения договора очень хорошо оттеняют, как США используют "союз" с Панамой для того, чтобы удерживать для себя и своих граждан максимальные преимущества, как в районе международного канала и в связи с каналом, так и в Панаме вообще.

Об этом красноречиво свидетельствует также еще один документ —

Договор, касающийся постоянного нейтралитета канала и функционирования Панамского Канала, подписанный 7 сентября 1977 г.

После указаний о том, что постоянный нейтралитет Канала провозглашен в одностороннем порядке Панамой (словесная дань суверенитету), фиксируется, что и в мирное, и в военное время он остается открытым для мирного абсолютно равноправного прохода судов всех стран с тем, чтобы Панамский Канал и Панамский перешеек не могли стать объектом для ответных действий при каком-либо вооруженном конфликте между другими государствами мира (ст. I и II).

Ст. IV предусматривает, что режим постоянного нейтралитета Панамского канала поддерживают Республика Панама и США. Это положение действительно в течение срока действия Договора о Панамском канале 1977 г., т. е. до 2000 г.

Ст. VI указывает, что "В виде признания важности вклада Республики Панама и США в сооружение, функционирование, поддержание, защиту и оборону Канала" военные и военно-вспомогательные корабли обоих государств будут иметь право проходить канал "независимо от каких-либо условий и быстро".

Панама и США будут содействовать присоединению других государств к Договору о постоянном нейтралитете канала, поддержке ими нейтралитета и соблюдению его. В этих целях в Организации Американских Государств будет открыт Протокол о присоединении к Договору о постоянном нейтралитете канала, а ОАГ явится депозитарием названного договора и документов о присоединении к нему (ст. VII).

В целом система этих договоров и соглашений США с Панамой 1977 г., конечно, является определенным важным шагом вперед по сравнению с существовавшим положением, шагом на длинном, как оказалось, историческом пути освобождения Панамской территории.

Вместе с тем, многое зависит не только от буквы этих соглашений (которые сами по себе, как мы уже отметили, лишь частично учитывают суверенные права Панамы), но и от практики их применения. Даже ограниченная и новыми договорами правоспособность Панамы в районе Канала должна еще быть дополнена дееспособностью, реальным претворением в жизнь. Враги договора, американская реакция и милитаризм стремятся омертвить даже эту неполноценную систему соглашений или же превратить ее на практике в юридический постулат не наполненный содержанием.

Конечно, силы реакции и регресса будут стремиться помешать претворению в жизнь положительных норм и этих соглашений. Они рады были бы оставить за США колониальные права, приобретенные еще в начале XX века. Как это не раз бывало в прошлом, они будут стремиться к тому, чтобы договор остался на бумаге. Таким образом, вопрос о превращении международной правоспособности Панамы в отношении Панамского канала в ее дееспособность по-прежнему остается предельно актуальным.

С одной стороны, стоит задача обеспечить соблюдение тех более прогрессивных (по сравнению с предыдущими договорами) положений новых соглашений, которые могут рассматриваться как шаг вперед в

реализации дееспособности Панамы, а с другой — не менее важна задача достижения полной международной дееспособности Панамы в отношении ее канала, в соответствии с принципами уважения суверенитета и невмешательства в ее внутренние дела. В этом отношении еще предстоит преодолеть движение американской реакции, идущей под лозунгом "Нет Панамского канала, а есть американский канал в Панаме"[15].

Таким образом, решение вопроса о максимально быстром восстановлении прав Панамы в Зоне Панамского канала и переводе ее правоспособности по данным договорам в дееспособность, так же как и решение более широкого вопроса о полном восстановлении суверенитета Панамы над каналом будет зависеть от многих факторов. Среди них — решимость панамского народа продолжать и усилить антиимпериалистическую борьбу, решимость панамского правительства добиться восстановления суверенных прав Панамы, общественное мнение стран Латинской Америки, мировое общественное мнение, поддержка ООН и ряд других факторов, определяющих перевес сил мира и прогресса над силами реакции и войны.

И международное сообщество и народ Панамы имеют уже многие годы перед собой практический пример демократического решения вопроса о восстановлении суверенитета приканального государства и установлении международно-правового режима канала правительством Насера в Египте в зоне Суэцкого канала. И лишь соседство могучей державы, оккупировавшей Зону Панамского канала и создавшей военные базы в Панаме, не дает ей возможности национализировать канал и поставить его эксплуатацию на подлинно международно-правовую основу по примеру Суэца. Вот почему новые документы одобрило в плебисците не 100 %, а 66 % панамцев[16].

Анализ всех названных документов 1977 г. показывает, что мало что изменилось в неравноправном положении Панамы.

Изменилось название американского органа, управляющего каналом: вместо частной Компании — это государственная Комиссия. Сущность же органа мало изменилась. Хотя и ликвидирована Зона Панамского канала, как пространственная сфера, сплошной юрисдикции США, тем не менее, в этом же пространстве бывшей зоны сохранены обширные юрисдикционные права Комиссии США, иммунизированных американских граждан и военнослужащих. Из многочисленных опорных пунктов, занятых американским персоналом на территории Панамы, ей возвращена только часть таковых. На остальных гражданских и военных опорных пунктах и военных базах находится по-прежнему американский персонал, изъятый из-под действия местной юрисдикции, иммунизированный от нее. Восстановление суверенных прав Панамы на своей территории и в отношении Панамского канала было отсрочено еще раз, до 2000 года.

За минувшее время выросло еще одно поколение панамских граждан, которые познали горечь присутствия на их национальной территории недружественных американских войск и военных баз и всех унизительных последствий, связанных с практической безнаказанностью иностранцев.

9/10 всех доходов от канала Панамы по-прежнему уходило в сейфы американских банкиров.

Для Панамы и ее народа, в силу всего вышеизложенного такие принципы, как суверенитет, равноправие, невмешательство во внутренние дела и др., провозглашенные еще в 1945 г. Уставом Организации Объединенных Наций, стали реальными только в 2000 году, т. е. спустя 55 лет.

И хотя реакционные круги США изображают Договор о Панамском канале 1977 г. как "предательство" американских интересов, а официальное руководство Панамы, наоборот, рассматривает этот договор, как эпохальную победу, трудно освободиться от мысли, что "гора родила мышь".

Чтобы понять это достаточно еще раз обратиться к образу. Если непрошеный гость въехал в Ваш дом и занял там ряд комнат, с которых получает еще и доход, а затем освобождает некоторые комнаты, оставив за собой остальные, то вряд ли такое положение можно назвать равноправным. Практически эти отношения по-прежнему кабальные. Они не могут быть оценены иначе даже, если гость: 1) обещает не вмешиваться в процессе проживания во внутренние дела хозяина, 2) стал делиться частью доходов, получаемых им от занятой в доме площади, 3) обещает вернуть хозяину дома остальную площадь.

Поистине можно сказать, что термин "Панама" продолжает оставаться нарицательным для обозначения крупных афер, которые в прошлом привели к банкротству более 800 тыс. держателей акций французской компании канала, а в последующем привели к банкротству надежд полуторамиллионного народа на полное восстановление суверенитета Панамы.

---

[1] *Чепров И.* Новые проблемы международного права. Москва, ИМО, 1969.

[2] См. Тезисы доклада *Жудро А. К.*, Женевская конвенция по предупреждению загрязнения моря нефтью, Москва, 1969.

[3] См. Тезисы доклада *Колодкина А. Л.* Предложения по проекту Международной конвенции о правовом статусе Систем сбора океанских данных, Москва, 1969.

[4] Доклад Генерального секретаря ООН, Приложение II к документу А/7622/. 24-ая сессия Генеральной Ассамблеи ООН. Нью-Йорк, 1969.

[5] Меткий термин, примененный *Р. Л. Бобровым* применительно к некоторым нормам международного права.

[6] См. "Международное морское право", Л. 1969, отв. ред. Тарханов И. Е. стр. 16.

[7] См. там же, стр. 18.

[8] Одновременно хотим высказать мысль, что сам военный корабль является "плавучей территорией" государства флага, во главе которой стоит орган государственной власти — командир.

[9] Этот институт обстоятельно рассмотрен в трудах *Левина Д. Б., Ушакова Н. А., Шибаевой Е. А., Галенской Г. Н.*

[10] Нельзя, однако признать правомерным предоставление убежища военным преступникам, исполнителям геноцида, угонщикам самолетов, террористам, другим преступникам аналогичного характера. Таким образом, именно дееспособ-

ность государств, их способ реализации норм международного права ярче всего показывает классовый характер современного международного права, его понимание и применение.

[11] См. подробнее: *Лазарев М. И.* Преступления американских военнослужащих на чужих территориях, М., Госюриздат, 1961.

[12] *Саенс В.* Проблемы межокеанских путей американского континента, М., "ИЛ", 1959, Приложения, с. 134—135.

[13] Там же, с. 135.

[14] Там же, с. 138.

[15] *Лупинович В.* Новый договор о Канале, "Международная жизнь", 1977, № 10, с. 134.

[16] *Зафесов Г.* Панамский плебисцит, "Правда", 27 октября 1977, с. 5.

Статья поступила в редакцию в марте 2000 г.

Международное частное право

О ГРАЖДАНСТВЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

П.А. Калиниченко*

Европейский Союз (ЕС) является интереснейшим феноменом международной жизни. ЕС — результат глубоких интеграционных процессов между государствами Западной, Южной и Северной Европы. Сегодня в Европейский Союз входят 15 стран — членов: Австрия, Бельгия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Швеция. В рамках Союза функционирует единое экономическое пространство, государства-члены проводят скоординированную внутреннюю и внешнюю политику, развивается собственная правовая система.

Европейский Союз — явление современное. Он образован в соответствии с Маастрихтским договором о Европейском Союзе 1992 г. и "знаменует собой новый этап в процессе создания как никогда ранее сплоченного союза народов Европы" (ст. А). Однако предпосылки для появления подобного объединения государств создавались десятилетиями. Центральной составляющей ЕС стали Европейские сообщества, учрежденные в 50-е годы истекающего столетия как международные межправительственные региональные организации — Европейское объединение угля и стали (ЕОУС), Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) переименованное Договором в Европейское Сообщество, Европейское сообщество по атомной энергии (Евратом). Вместе с тем, нельзя сводить Европейский Союз исключительно к Европейским сообществам, кроме них ЕС включает общую внешнюю политику и политику безопасности, а также сотрудничество в области правосудия и внутренних дел.

Положения Маастрихтского договора вносят изменения и дополнения в учредительные документы Сообществ (Договор об образовании Европейского объединения угля и стали 1951 г., Договор об учреждении Европейского экономического сообщества 1957 г., Договор об учрежде-

* Аспирант кафедры "Право Европейского Союза" Московской государственной юридической академии

нии Европейского сообщества по атомной энергии 1957 г.), содержат нововведения относительно создания и деятельности Европейского Союза. Важное место среди них занимают положения о гражданстве Европейского Союза. Этому посвящается ч. II Договора о Европейском Сообществе "Гражданство Союза", статьи 8, 8а — е, и, в качестве приложения к Договору — Декларация о гражданстве государства-члена. Содержание статей 8 и 8d изменено Амстердамским договором об изменении Договора о Европейском Союзе, договоров, учреждающих европейские сообщества и ряда связанных с ними актов 1997 г., который вступил в силу 30 апреля 1999 г.

Введение гражданства — шаг чрезвычайно смелый даже для столь сплоченного объединения государств, каким является Европейский Союз "Гражданство — один из важнейших атрибутов государственности, выражающийся во взаимных правах и обязанностях человека и государства"* (См.: "Основы права Европейского Союза"/ М. "Белые альвы". 1997, стр. 99), гражданство — это устойчивая правовая связь человека и государства. Следовательно, всегда, затрагивая вопрос о гражданстве, мы касаемся вопроса о государственном суверенитете. Поэтому в Договоре о ЕС гражданство Союза определяется предельно корректно, этому посвящена ст. 8 Договора. Амстердамский договор 1997 года вносит новую редакцию данной статьи: "Настоящим устанавливается гражданство союза. Каждый человек, имеющий гражданство государства-члена, является гражданином Союза. Гражданство Союза дополняет, а не заменяет гражданство государств-членов". Понятно, что гражданство ЕС и национальное гражданство государств-членов явления различные, не сливающиеся. Гражданство ЕС субсидиарно национальному. С формальной стороны, такая количественная констатация института гражданства Европейского Союза наиболее приемлема. Гражданин государства-члена автоматически становится гражданином Союза. Ему не нужно обращаться в какие-либо органы для приобретения гражданства ЕС. Даже, что касается документов, удостоверяющих гражданство — национальные общегражданские и заграничные паспорта граждан государств-членов унифицированы по форме и содержанию и носят отметку о вхождении государства в Европейский Союз. Вопрос же о наличии или отсутствии у лица гражданства государства-члена, основания его приобретения и прекращения, находятся исключительно в компетенции государств-участников ЕС, как это подчеркивается в Декларации о гражданстве государства-члена.

Содержание гражданства составляют взаимные права и обязанности человека и государства. С юридической точки зрения такая конструкция возможна и применительно к гражданству ЕС, т. к. право Европейского Союза наделяет правосубъектностью физических лиц.

Маастрихтский договор определяет основные права граждан ЕС в статьях 8а — d. Ст. 8а устанавливает право граждан Союза на свободное передвижение и постоянное проживание на территории государств-членов. Ст. 8b наделяет граждан ЕС правом избирать и быть избранным в Европарламент и в местные органы власти в том государстве, где постоянно проживают. Ст. 8с предоставляет право пользоваться на

территории "третьей страны" дипломатической защитой со стороны посольства или консульского представительства любого из государств — членов ЕС. Ст. 8d Договора провозглашает право граждан Европейского Союза на обращение с петициями в Европарламент или к Омбудсману. Согласно редакции ст. 8d, внесенной Амстердамским договором, такое обращение с петицией возможно на любом из 12 официальных языков Союза.

Необходимо еще раз отметить, что это только основные права граждан ЕС. Остальные права закрепляются иными положениями учредительных актов Союза, вторичным правом ЕС, решениями Европейского Суда. Наконец, ст. 8e определяет, что Совет Союза по предложению Европейской комиссии и после консультаций с Европарламентом единогласным решением может принимать положения, имеющие целью упрочить или дополнить права граждан ЕС.

Право Европейского Союза не содержит "стандартного" перечня основных прав и свобод человека и гражданина, который, как правило, отражается в конституциях государств-членов. Договор о Европейском Союзе 1992 года преодолевает данное несовершенство, устанавливая в ст. F, что ЕС "уважает основные права личности":

гарантированные Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г.;

вытекающие из общих конституционных традиций государств-членов, "в качестве общих принципов права Сообществ".

Таким образом, Маастрихтский договор ставит вопрос о присоединении Европейского Союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года.

Несомненно, гражданство ЕС предоставляет качественно новые права гражданам государств — членов, связанные с расширением их пространственных возможностей. Важно и другое — положения о гражданстве устанавливают непосредственную связь между Союзом и гражданами. Институт гражданства ЕС — воплощение идеи создать союз не только государств, но и народов, объединения людей. Гражданство Европейского Союза имеет идеологическое значение.

Непременно, существуют и сложности при реализации данных положений, данной идеи. Часто граждане государств-членов Союза плохо осведомлены о возможностях, предоставляемых им гражданством ЕС. Поэтому Европейская комиссия сегодня проводит мероприятия по распространению информации о гражданстве Европейского Союза. Так, с ноября 1996 года действует программа "Граждане — превыше всего", цель которой состоит в обеспечении населения государств-членов Союза информацией о праве граждан ЕС на проживание, обучение и работу в любой стране Союза. Планируется создание и других программ Комиссии в этой области. (См. об этом: Европейский обзор № 47/97).

Были случаи, когда попытки реализовать свои права как граждан ЕС гражданами одной страны натыкались на непонимание со стороны чиновников административных органов другой страны, что приводило к возникновению негативных ситуаций. Комиссия тщательно контролирует, исследует и анализирует подобные проявления.

Гражданство Европейского Союза явление неординарное. Собственное гражданство придает ЕС черты государственности. Сложность проблемы и в том, что опыта введения гражданства в объединении государств, созданном на основе международных экономических организаций, не было никогда. В Европейском Союзе это произошло впервые. Именно поэтому при рассмотрении данного явления чувствуется какая-то незавершенность. Это проявляется в противоречивости определения, в отсутствии четкого перечня прав и обязанностей граждан ЕС, в тех трудностях, которые возникают при реализации положений о гражданстве. Но эта "незавершенность", с другой стороны, дает повод говорить и о перспективах дальнейшего развития данного института в законодательстве Европейского Союза. Гражданство Союза находится в состоянии становления.

Опыт введения гражданства в ЕС интересен и важен при введении гражданства в других подобных объединениях государств. Поскольку интеграционные процессы между различными странами являются приметой сегодняшнего дня. Особенно важен этот опыт для института гражданства Союза России и Беларуси. Оно введено совсем недавно и, на мой взгляд, имеет очень серьезные перспективы. Убежден, что гражданство Союза России и Беларуси, как и гражданство Европейского Союза, получат развитие в XXI веке.

Статья поступила в реакцию в июне 1999 г.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СУБЪЕКТАХ РФ (НА ПРИМЕРЕ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ)

В последнее время по вопросу привлечения в РФ иностранных инвестиций сказано немало. Цель нашего сообщения — привлечь внимание к вопросам правового регулирования иностранных инвестиций не только в РФ, но и в субъектах РФ (на примере Оренбургской области). При этом мы бы хотели выделить два основных аспекта темы: 1) стимулирование притока иностранных инвестиций в РФ и в субъекты РФ; 2) защита РФ от недобросовестных инвесторов и гарантии иностранным инвесторам.

Федеральное законодательство России не способствует привлечению в РФ иностранных инвестиций. В законодательстве РФ отсутствует система льгот, которая стимулировала бы приток иностранных инвестиций В сложившейс я ситуации субъекты РФ (например, Оренбургская область) вынуждены для привлечения крупных капиталовложений со стороны иностранных инвесторов в целях подъема производства

самостоятельно создавать благоприятный инвестиционный климат, используя свои весьма скромные резервы. В Оренбургской области принят Закон "О стимулировании деятельности иностранных инвесторов на территории Оренбургской области", который предоставляет иностранным инвесторам льготы по уплате налогов на прибыль, на имущество и т. д. Создание благоприятного инвестиционного климата полностью себя оправдало.

Действующий ФЗ об иностранных инвестициях по-прежнему не устанавливает льготный режим, делая отсылки к налоговому и таможенному законодательству, а также возлагает это бремя на субъекты РФ и ОМСУ. На наш взгляд, система льгот должна быть закреплена на федеральном уровне в рамках единой государственной инвестиционной политики, желательно в ФЗ "Об иностранных инвестициях в РФ".

По нашему мнению, нужно, прежде всего, создавать льготный режим для инвестиционных проектов, связанных с производством наукоемкой, импортозамещающей, экспортно-ориентированной продукции. Необходимо учитывать уровень социально-экономического развития региона, предоставляя больше льгот экономически отсталым регионам. Важно учитывать необходимость привлечения инвестиций в отсталые отрасли экономики. Уровень льгот также необходимо ставить в зависимость от степени новизны и эффективности капитальных вложений, не забывая при этом про природоохранительную сферу.

В действующем законодательстве об иностранных инвестициях не предоставляются защита капитала и льготы такой категории инвесторов, как граждане РФ, имеющие права и зарегистрированные как предприниматели за границей, что, по нашему мнению, не соответствует интересам РФ.

В работе предлагается рассматривать гарантии с позиции обеспечения и защиты при привлечении иностранных инвестиций как интересов иностранного инвестора, так и интересов принимающего инвестиции государства (в нашем случае РФ и субъектов РФ). На наш взгляд, действующее законодательство в области иностранных инвестиций, хотя и содержит предельно широкий перечень гарантий иностранному инвестору, но при этом интересы иностранного инвестора остаются незащищенными и, что особенно непонятно, без защиты остаются интересы России.

Если говорить об интересах иностранного инвестора, то это видно на примере такой гарантии, как гарантия компенсации при национализации имущества иностранного инвестора. Условия и порядок компенсации должным образом не определен ни в законодательстве РФ, ни в Соглашениях СНГ в данной сфере и более того, если рассмотреть правовое закрепление этой гарантии более подробно, то можно увидеть серьезные противоречия. Ясность в эту ситуацию вносят только двусторонние Соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений. Хотя следует учитывать ограниченность круга государств, с которыми РФ их имеет.

Интересы РФ, по нашему мнению, вообще не учитываются в действующем законодательстве об иностранных инвестициях. Это выражается в том, что, например, отсутствуют изъятия из "дедушкиной оговорки" в отношении законодательства в области охраны природной среды, обеспечения обороны, нравственности, здоровья населения и т. п.

Кроме этого отсутствуют механизмы защиты национальных интересов от недобросовестных (а порой и незаконных) действий иностранных компаний.

На наш взгляд, следует затронуть и такой важный момент, как создание коммерческих организаций с иностранными инвестициями. Особенно серьезно необходимо подойти к таким вопросам, как: 1) основания к отказу в регистрации коммерческих организаций с иностранными инвестициями; 2) органы, осуществляющие регистрацию подобных организаций. Нужно заметить, что действующий ФЗ 1999 г. содержит только цели отказа в регистрации, тогда как Закон РСФСР 1991 г. закреплял четкие основания отказа. Хотя действующий ФЗ об иностранных инвестициях закрепил в качестве регистрирующего органа "соответствующие органы юстиции", на практике регистрация продолжает осуществляться теми органами, которые были определены в соответствии с Законом РСФСР 1991 г. (такая ситуация имеет место в Оренбургской области). Думается, это является существенным нарушением законодательства РФ, которое может привести к негативным последствиям для участников хозяйственных отношений.

В.В. Бурьянов, А.С. Епанешников,
члены РАМП

г. Оренбург

Статья была получена редакцией в феврале 2000 г.

ИНТЕРЕСНОЕ КОЛЛИЗИОННОЕ РЕШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО КОММЕРЧЕСКОГО АРБИТРАЖНОГО СУДА ПРИ ТПП РФ: ПРИМЕНЕНИЕ ТОГО НАЦИОНАЛЬНОГО МАТЕРИАЛЬНОГО ПРАВА, КОТОРОЕ СЧЕЛ БЫ ПРИМЕНИМЫМ ИНОСТРАННЫЙ АРБИТРАЖ

А.И. Муранов*

Одним из важных действующих в России правоприменительных органов, специализирующимся на разрешении споров в сфере международного торгового оборота, является Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате РФ[1] (далее также именуемый "МКАС").

Рассматривая упомянутые споры, МКАС нередко должен самостоятельно разрешить проблему коллизий законов, состоящую в необходи-

*Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного частного и гражданского права МГИМО (Университета) МИД РФ, партнер международной юридической фирмы "ММЦП & К°". Подробнее об авторе см. № 4 нашего журнала за 1999 г.

мости определения конкретной национальной системы права в целях применения ее норм для урегулирования рассматриваемого МКАС правоотношения, определения прав и обязанностей участвующих в этом правоотношении сторон[2].

В то же время споры, в которых МКАС должен решать такую проблему, повседневными не являются: стороны, пользуясь существующим в российском праве коллизионным институтом неограниченной автономии воли, часто сами указывают на применимое право. Ввиду этого случаи, когда МКАС самостоятельно определяет подлежащее применению право, могут представлять существенный интерес, как для российского законодательства, так и правоприменительной практики. Используемые МКАС подходы являются тем более значимыми, если вспомнить о таких факторах, как отмена в России монополии государства на внешнюю торговлю, усложнение внешнеэкономического регулирования, наделение в 1995 г. государственных арбитражных судов компетенцией рассматривать споры с участием иностранных лиц, необходимость реформирования отстающего от потребностей оборота коллизионного регулирования, отсутствие у государственных судов опыта в решении очень сложных вопросов коллизий законов. Наконец, нельзя забывать и о том, что подобные решения МКАС могут предоставлять очень богатый материал для отечественной науки международного частного права и тем самым способствовать ее развитию.

По всем этим причинам невозможно не рассказать об одном интересном коллизионном подходе, использованном МКАС в деле № 468/1996, решение по которому было вынесено 18 октября 1999 г.[3] Этот подход не только интересен, но и уникален: представляется, что до этого МКАС к нему не прибегал. Равным образом, не использовали его и те правоприменительные органы, деятельность которых предшествовала деятельности МКАС (Внешнеторговая арбитражная комиссия при ТПП СССР[4], Арбитражный суд при ТПП СССР[5] и ТПП РФ[6]). Вкратце он может быть обозначен следующим образом: **МКАС счел применимым в споре то национальное материальное право, которое в качестве такового рассматривал бы находящийся вне пределов России институционный международный коммерческий арбитраж, если бы он разрешал данный спор.**

Ниже будет указано на обстоятельства дела, исходя из которых МКАС прибегнул к такому подходу, а затем с сокращениями будет приведена выдержка из указанного выше решения, демонстрирующая, каким образом МКАС пришел к необходимости использования указанного подхода, и как он определял, какое национальное материальное право счел бы применимым соответствующий иностранный международный коммерческий арбитраж. После этого будет осуществлен краткий анализ подобного подхода МКАС.

Обстоятельства дела и компетенция МКАС рассматривать спор

Российское юридическое лицо обратилось в МКАС с иском к латвийскому юридическому лицу о взыскании значительной денежной суммы как задолженности ответчика, возникшей в результате неполной

уплаты покупной цены за поставленный уголь. Истец надлежащим образом исполнил все свои обязательства по договору международной купли-продажи, в то время как ответчик, признав свою задолженность, стал уклоняться от контактов с истцом.

В заключенном между истцом и ответчиком контракте № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. имелся пункт 6.1, который предусматривал: *"все споры и разногласия, за исключением уголовных дел, относятся на решения в арбитражный суд Стокгольма, Швеция, в соответствии с арбитражными законами и порядками Швеции"* [7].

Однако затем сторонами был составлен и надлежащим образом подписан документ, именовавшийся "Дополнение к контрактам" № 12/9 от 10 сентября 1996 г., в котором говорилось: *"Стороны пришли к соглашению, для разрешения разногласий между собой по всем контрактам, которые заключались между сторонами, разрешение споров относить в Международный коммерческий суд при Торгово-промышленной палате Российской Федерации, г. Москва"*.

МКАС решил, что не совсем точное его поименование не может давать основания для сомнений в том, что истец и ответчик имели в виду именно МКАС как орган для разрешения их споров: в Москве при Торгово-промышленной палате РФ не имеется ни одного третейского суда, кроме МКАС, в наименовании которого фигурировали бы слова *"международный"* или *"коммерческий"*, тем более в их совокупности со словом *"суд"*. Кроме того, истец представил МКАС копию телеграммы ответчика, в которой, в частности, говорилось: *"ФИРМА СОГЛАСНА С РАССМОТРЕНИЕМ ДЕЛА В МЕЖДУНАРОДНОМ КОММЕРЧЕСКОМ АРБИТРАЖНОМ СУДЕ ПРИ ТПП РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, г.МОСКВА"*. И хотя в данной телеграмме не говорилось о том, какое дело имеется в виду, МКАС счел, что в свете всех обстоятельств дела и вышеуказанного "Дополнения к контрактам" данная телеграмма является еще одним доказательством того, что стороны достигли соглашения передать возникший между ними спор на рассмотрение МКАС.

На основании сказанного, МКАС решил, что истец и ответчик договорились передать свой спор из контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. именно в МКАС, ввиду чего пункт 6.1 этого контракта (предусматривающий, что *"все споры и разногласия, за исключением уголовных дел, относятся на решения в арбитражный суд Стокгольма, Швеция, в соответствии с арбитражными законами и порядками Швеции"*) утратил силу по причине его противоречия последующему соглашению истца и ответчика.

По ходатайству ответчика дело было рассмотрено в отсутствие его представителей.

Использованный МКАС коллизионный подход

При разрешении спора МКАС столкнулся с вопросом о том, какое право подлежит применению к отношениям истца и ответчика по заключенному между ними договору купли-продажи. От ответа на него зависело, в частности, определение размера ответственности ответчика.

Далее приводится выдержка из решения МКАС (с соответствующи-

ми модификациями и сокращениями в целях защиты права сторон спора на конфиденциальность информации о них и условиях сделки), демонстрирующая, каким образом МКАС искал ответ на данный вопрос.

"3.1. Учитывая, что спор между истцом и ответчиком возник из правоотношения с наличием иностранных элементов в форме присутствия в нем иностранного лица (а именно ответчика), а также юридического факта в виде поставки товара за пределы России, МКАС при вынесении решения по настоящему спору столкнулся с вопросом о том, какое национальное право является применимым для урегулирования прав и обязанностей сторон спора.

3.2. Решая данный вопрос, МКАС, исходя из материалов настоящего дела, считает необходимым отметить, что истец и ответчик в пункте 8.1 заключенного между ними контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., из которого возник настоящий спор, предусмотрели: *"Настоящий контракт должен толковаться в соответствии с правилами Международного суда Стокгольма, Швеция"*.

МКАС квалифицирует такой пункт 8.1 как соглашение сторон о выборе применимого права, хотя и отмечая всю его неясность.

На то, что этот пункт является именно соглашением о выборе применимого права, указывают содержащиеся в нем слова *"Настоящий контракт должен толковаться в соответствии с..."*. Этого вполне достаточно для того, чтобы признать, что стороны пытались определить применимое право и достигли в этом плане определенного соглашения. Ввиду этого нельзя считать, что под словами *"правилами Международного суда Стокгольма, Швеция"* стороны имели в виду какие-то правила арбитражной процедуры. Если бы это было так, то тогда было бы невозможно объяснить соотношение пунктов 6.1 и 8.1 контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г.: критерий разумности не позволяет допустить, что в них говорится об одном и том же и что оба они являются арбитражными оговорками.

При этом МКАС находит, что указанный пункт 8.1 не является утратившим силу в результате заключения истцом и ответчиком "Дополнения к контрактам" № 12/9 от 10 сентября 1996 г., подобно тому, как это случилось с пунктом 6.1 этого контракта, содержавшим арбитражную оговорку. Действие пункта 8.1 контракта нельзя рассматривать как зависящее от действия пункта 6.1 этого же контракта: об этом свидетельствует и повсеместно признаваемая независимость друга от друга этих двух видов оговорок, и их различное местоположение в контракте, и отсутствие указания в последнем на взаимосвязь между ними. Наконец, в материалах и обстоятельствах дела ничто прямо и недвусмысленно не свидетельствует о том, что пункт 8.1 контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. утратил силу или что стороны начали совместно рассматривать его как недействительный в связи с заключением "Дополнения к контрактам" № 12/9 от 10 сентября 1996 г.

3.3. Учитывая, что пункт 8.1 контракта о выборе применимого права не обладает достаточной ясностью, и что стороны не представили каких-либо разъяснений по поводу его смысла, МКАС в интересах

справедливого рассмотрения дела и соблюдения волеизъявления сторон счел необходимым истолковать его самостоятельно.

3.3.1. Прежде всего, МКАС должен был определить, какой смысл истец и ответчик вкладывали в слова *"Международный суд Стокгольма, Швеция"*. Исходя из всех обстоятельств дела и практики заключения международных торговых сделок, МКАС пришел к выводу, что под этими словами стороны должны были подразумевать не что иное, как арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма. На это указывает не только практика заключения международных торговых сделок другими лицами, зачастую предусматривающих в них разрешение споров таким арбитражем, но и то обстоятельство, что последний является авторитетным институционным арбитражем, призванным разрешать споры в сфере международной торговли, ввиду чего в отсутствие доказательств обратного следует предположить, что истец и ответчик, заключая договор международной купли-продажи товаров, очевидно должны были исходить из необходимости обращения в случае надобности именно в этот арбитраж, а не какой-либо иной, пусть даже и находящийся в Стокгольме. На то же самое указывает и пункт 6.1 контракта сторон № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., упоминающий об *"арбитражном суде Стокгольма, Швеция"*: использование в нем слова *"арбитражный"* в совокупности с употребленными в пункте 8.1 этого контракта словами *"международный"* и *"Стокгольм"* позволяют придти к выводу о том, что в пункте 8.1 своего контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. истец и ответчик имели в виду именно международный коммерческий арбитраж, должный быть проведенным в Стокгольме. Учитывая требования разумности и обычной деловой практики, МКАС, в отсутствие указаний на иной смысл волеизъявления сторон, находит, что в пункте 8.1 своего контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. под словами *"Международный суд Стокгольма, Швеция"* стороны понимали именно арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма.

3.3.2. Далее МКАС еще раз обратился к вопросу о том, какой смысл вкладывали стороны в слова *"правила Международного суда Стокгольма, Швеция"*. Как уже указывалось выше, МКАС решил, что под ними не следует понимать какие-либо правила арбитражной процедуры: в противном случае они не имели бы смысла в свете пункта 6.1 того же самого контракта.

Соответственно, остается предположить, что под ними может пониматься либо материальное право Швеции, либо ее коллизионное право. Однако МКАС считает бессмысленным попытки установить, действительно ли стороны имели намерение такой формулировкой обусловить применение именно материального права Швеции или же применение именно ее коллизионного права. Взвесив все обстоятельства настоящего дела, МКАС находит, что стороны вовсе не преследовали цель обусловить применение либо материальных, либо коллизионных норм, но имели в виду несколько иное, а именно: регулирование их контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. тем национальным материальным правом,

которое сочтет применимым арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма.

В пользу этого свидетельствует и то обстоятельство, что коль скоро истец и ответчик оговорили в пункте 6.1 заключенного ими контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. компетенцию арбитража, проводимого по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, то они не могли не иметь в виду, что регулировать данный контракт будет то материальное право, которое такой арбитраж сочтет применимым. МКАС полагает, что именно в этом состоит цель и смысл пункта 8.1 контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. Впоследствии стороны заключили уже упоминавшееся выше "Дополнение к контрактам" № 12/9 от 10 сентября 1996 г. и отказались от передачи своих споров на рассмотрение арбитража, проводимого по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, ввиду чего пункт 6.1 контракта утратил силу. Однако, как уже указывалось, пункт 8.1 этого контракта продолжил действовать и волеизъявление сторон (согласно которому регулирование данного их контракта должно осуществляться тем национальным материальным правом, которое сочтет применимым арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма) осталось неизменным.

3.3.3. МКАС находит необходимым отдельно подчеркнуть, что он считает неправильным тот вывод, согласно которому в силу второго предложения пункта первого статьи 28 Закона Российской Федерации от 07 июля 1993 г. № 5338-1 *"О международном коммерческом арбитраже"* (*"Любое указание на право или систему права какого-либо государства должно толковаться как непосредственно отсылающее к материальному праву этого государства, а не к его коллизионным нормам"*) указание истца и ответчика в контракте на *"правила Международного суда Стокгольма, Швеция"* должно пониматься как указание на материальное право Швеции.

Так, стороны указали не на право Швеции, а на правила, которыми будет руководствоваться определенный арбитражный институт (не понимая под ними правила процедуры). Очевидно, что это не одно и то же. Ввиду этого МКАС пришел к выводу, что процитированные слова *"Любое указание на право или систему права"* Закона Российской Федерации от 07 июля 1993 г. № 5338-1 *"О международном коммерческом арбитраже"* к рассматриваемой ситуации неприменимы и их не следует толковать расширительно. Соответственно, под словом *"правила"* следует понимать все правила, могущие быть примененными арбитражем, проводимым по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, а не только материальные нормы шведского права.

3.4. В соответствии с первым предложением пункта первого статьи 28 Закона Российской Федерации от 07 июля 1993 г. № 5338-1 *"О международном коммерческом арбитраже"* (*"Третейский суд разрешает спор в соответствии с такими нормами права, которые стороны избрали в качестве применимых к существу спора"*) МКАС, будучи связанным волеизъявлением истца и ответчика, выраженным в пункте 8.1 контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., решил, что он должен применить к

правам и обязанностям истца и ответчика из этого контракта то материальное право, которое к нему применил бы арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, рассматривай он настоящий спор.

3.4.1. МКАС отмечает, что хотя позиция сторон по поводу применимого права не была выражена ими достаточно четко, МКАС не мог ее игнорировать и признать, что волеизъявление сторон по поводу применимого права отсутствовало: по меньшей мере, это было бы не совсем точно.

3.5. Учитывая, что ни одна из сторон спора не сумела представить свои соображения по поводу применимого права и тем более информацию о том, какое материальное право было бы применено к контракту № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. арбитражем, проводимым по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, МКАС счел возможным самостоятельно определить содержание иностранных положений, на основании которых такой арбитраж решал бы вопрос о применимом материальном праве. МКАС решил, что такая его позиция оправданна в свете продолжающей применяться в России статьи 157 *"Установление содержания иностранного права"* Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. (*"1. При применении иностранного права суд, арбитражный суд, третейский суд или административный орган устанавливает содержание его норм в соответствии с их официальным толкованием, практикой применения и доктриной в соответствующем иностранном государстве.*

В целях установления содержания норм иностранного права суд, арбитражный суд, третейский суд или административный орган может обратиться в установленном порядке за содействием и разъяснением к Министерству юстиции СССР и иным компетентным органам или учреждениям в СССР и за границей либо привлечь экспертов.

Лица, участвующие в деле, вправе представить документы, подтверждающие содержание соответствующих норм иностранного права.

2. Если содержание норм иностранного права, несмотря на предпринятые в соответствии с настоящей статьей меры, не установлено, применяется советское право").

3.5.1. МКАС отмечает, что статья 24 *"Применимое право"* Правил Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, вступивших в силу с 1 апреля 1999 г., устанавливает: *"Арбитражный Суд разрешает существо спора на основе права или норм, согласованных сторонами. В отсутствие такого соглашения Арбитражный Суд применяет право или нормы, которые он считает наиболее подходящими"* (см.: Stockholm Arbitration Report. 1999:1 — p.103). Соответственно, МКАС находит, что коль скоро для установления применимого материального права арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, применил бы указанную статью, то затем определение права или норм, которые такой арбитраж счел бы наиболее подходящими к существу спора, могло было бы быть произведено им двояко: либо при помощи той коллизионной нормы, которую он сочтет применимой (МКАС полагает, что такой подход статье 24 отмеченных

Правил не противоречит), либо путем непосредственного выбора компетентного материального национального права.

3.5.2. Применительно к первому случаю МКАС полагает, что арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, прибегнул бы к коллизионной норме о применении к сделке международной купли-продажи *lex loci venditoris*. Указанный вывод сделан МКАС, во-первых, на основании того, что такой арбитраж мог бы применить коллизионные нормы Швеции как *lex loci arbitrorum*, а во-вторых, на основании того, что Швеция является участницей действующей Конвенции о праве, применимом к международной купле-продаже товаров (Гаага, 15 июня 1955 г.). Статьи 2 и 3 этой Конвенции предусматривают:

"***Статья 2***

Купля-продажа регулируется внутренним правом страны, указанной Договаривающимися Сторонами.

Такое указание должно быть прямо выражено или же недвусмысленно вытекать из положений договора.

Условия, относящиеся к согласию сторон на право, объявленное применимым, определяются таким правом.

Статья 3

Если сторонами не определено право, подлежащее применению в соответствии с условиями, предусмотренными в предыдущей статье, продажа регулируется внутренним правом страны, являющейся местом постоянного проживания продавца в момент получения им заказа; если заказ получен предприятием продавца, то продажа регулируется внутренним правом страны, в которой находится это предприятие.

Тем не менее, продажа регулируется внутренним правом страны, являющейся местом постоянного проживания покупателя или местопребыванием предприятия, выдавшего заказ, если заказ был получен в этой же стране либо продавцом, либо его представителем, агентом или коммивояжером.

В случае продажи на бирже или с аукциона продажа регулируется внутренним правом страны, в которой расположена биржа или происходит аукцион" (текст Конвенции приводится по изданию *"Регистр текстов международных конвенций и других документов, касающихся права международной торговли"*, том 1. — ООН: Нью-Йорк, 1971).

Насколько МКАС удалось установить, применение права, определяемого в соответствии с данной Конвенцией, производится независимо от того, является ли оно правом государства-участника Конвенции.

Но даже если это и не так, то статья 7 этой Конвенции предусматривает: *"Договаривающиеся Государства соглашаются включить положения статей 1-6 настоящей Конвенции во внутреннее право своих стран"*.

Насколько известно МКАС, в Швеции положения данной Конвенции были инкорпорированы в ее внутреннее законодательство Актом от 4 июня 1964 г. (см. издание *"Arbitration in Sweden. Published by the Stockholm Chamber of Commerce"*. — Stockholm, 1977, p.48).

Очевидно, что к рассматриваемому спору применимы положения, выраженные в первом абзаце статьи 3: как уже упоминалось выше, контракт № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. был заключен истцом и ответчиком в Российской Федерации, и ничто в материалах и обстоятельствах дела не указывает на то, что заказ был получен истцом, либо его представителем, агентом или коммивояжером вне пределов России.

Соответственно, МКАС пришел к выводу, что арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, если бы он рассматривал настоящий спор, для определения при помощи коллизионных норм права или материальных норм, которые он считает наиболее подходящими к существу спора, применил бы указанную коллизионную норму *lex loci venditoris.*

Далее, насколько известно МКАС, в коллизионном праве Швеции не имеется положений, которые в рассматриваемой ситуации приводили бы к необходимости отказаться от применения такой нормы.

На этом основании МКАС решил, что арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, для выявления наиболее подходящих для решения существа спора права или норм, прибегнул к коллизионной норме *lex loci venditoris* и затем применил бы российское материальное право, учитывая, что продавцом в настоящем деле является истец, то есть лицо, предприятие которого находится в России.

Соответственно, МКАС, будучи связанным волеизъявлением истца и ответчика, выраженным в пункте 8.1 контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., решил, что он должен применить к правам и обязанностям истца и ответчика из этого контракта, на основании которого возник настоящий спор, материальное право России.

3.5.3. Далее, МКАС отмечает, что вывод о необходимости применения материального права России остается неизменным и при использовании второго пути определения наиболее подходящего регулирования для настоящего спора, состоящего в непосредственном выборе компетентного материального национального права, к которому мог бы прибегнуть арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, рассматривай он настоящий спор.

МКАС приходит к выводу, что такой арбитраж решил бы, что данным материальным национальным правом должно являться российское право как наиболее тесно связанное со всеми обстоятельствами дела (см. издание *"Arbitration in Sweden. Published by the Stockholm Chamber of Commerce"*. — Stockholm, 1977, p.48). О такой наиболее тесной связи свидетельствует, в частности, и то, что стороной контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., осуществляющей по нему имеющее существенный и решающий характер исполнение, являлось российское лицо, и то, что товар был произведен в России и поставлялся из России, и то, что языком контракта являлся русский язык. В свете этого применение в настоящем деле любой иной национальной системы права, не являющейся российской, не было бы разумным и оправданным.

На этом основании МКАС, в конечном итоге, будучи связанным

волеизъявлением истца и ответчика, выраженным в пункте 8.1 контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., решил, что он должен применить к правам и обязанностям истца и ответчика из этого контракта, на основании которого возник настоящий спор, материальное право России.

3.6. Решая, что правом, регулирующим права и обязанности истца и ответчика по контракту № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., является материальное право России, МКАС дополнительно учитывал и то, что истец в своем исковом заявлении просил взыскать с ответчика задолженность на основании норм Гражданского кодекса РФ, а ответчик против этого на всем протяжении арбитражного разбирательства в МКАС ничего не возразил (принимая, однако, во внимание то, что ответчик вообще свою позицию по делу никак не обозначил).

3.7. Далее, МКАС решил, что коль скоро применимым является именно российское материальное право, а Россия в момент заключения между истцом и ответчиком контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. являлась участницей Конвенции Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи товаров (Вена, 11 апреля 1980 г.), то в силу подпункта *b)* пункта 1) статьи 1 этой Конвенции (*"1) Настоящая Конвенция применяется к договорам купли-продажи товаров между сторонами, коммерческие предприятия которых находятся в разных государствах:*

а) *когда эти государства являются Договаривающимися государствами; или*

b*) когда, согласно нормам международного частного права, применимо право Договаривающегося государства'*) последняя также является применимой к контракту № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., имея в виду, что данная Конвенция в силу пункта 1 статьи 7 Гражданского кодекса РФ является в соответствии с Конституцией Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации. Ввиду этого, то обстоятельство, что данная Конвенция для Латвии на упомянутый момент не действовала, не имеет значения.

3.8. При применении Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров (Вена, 11 апреля 1980 г.) и норм российского материального права МКАС в процессе принятия решения в любом случае исходил из условий контракта № К-95-1 от 28 декабря 1994 г., из которого возник настоящий спор, а также учитывал торговые обычаи, применимые к данному контракту".

Анализ приведенной выдержки из решения МКАС

1. Прежде всего, следует отметить, что в пункте 3.1 своего решения МКАС исходил из общепризнанного в отечественном праве принципа, гласящего, что наличие в правоотношении иностранного элемента в той или иной форме указывает на наличие коллизии законов и является основанием для поиска ответа на вопрос о том, какое национальное право будет являться к данному правоотношению применимым: *"в случае отношения с иностранным элементом возникает вопрос о том,*

каким законом регулируются права и обязанности лица, и ... в надлежащих случаях ... суд или другой орган ... применяют иностранный закон"[8].

2. В пункте 3.2 решения обращает на себя внимание то, что МКАС квалифицировал пункт 8.1 контракта купли-продажи № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. (*"Настоящий контракт должен толковаться в соответствии с правилами Международного суда Стокгольма, Швеция"*) как соглашение сторон о выборе применимого права. При этом он указал, что в противном случае невозможно объяснить соотношение пунктов 6.1 и 8.1 данного контракта, и что критерий разумности не позволяет допустить, что в каждом из этих пунктов говорится об одном и том же, и что оба они являются арбитражными оговорками.

Конечно же, учитывая неясность пункта 8.1 контракта, нельзя исключать и иное. Тем не менее, подход МКАС следует признать правильным: при наличии в контракте пункта 6.1 (*"все споры и разногласия, за исключением уголовных дел, относятся на решения в арбитражный суд Стокгольма, Швеция, в соответствии с арбитражными законами и порядками Швеции"*) слова пункта 8.1 *"Настоящий контракт должен толковаться в соответствии с правилами Международного суда Стокгольма, Швеция"* действительно не следует рассматривать как указывающие на правила арбитражной процедуры, но надлежит расценить как указание сторон на определенное применимое право. Но даже если такой вывод МКАС и является спорным, то любой иной был бы еще более сомнительным.

Важен и вывод МКАС о том, что действительность оговорки о выборе применимого права в контракте нельзя рассматривать как зависящую от действительности арбитражной оговорки в том же контракте, ввиду чего пункт 8.1 контракта купли-продажи № К-95-1 от 28 декабря 1994 г. продолжал действовать, несмотря на утрату силы пунктом 6.1 данного контракта. По мнению МКАС, об этом свидетельствует и повсеместно признаваемая независимость друга от друга этих двух видов оговорок, а в данном конкретном случае - и их различное местоположение в контракте, и отсутствие указания в последнем на взаимосвязь между ними, и то, что стороны не начали совместно рассматривать пункт 8.1 как недействительный в связи с заключением "Дополнения к контрактам" № 12/9 от 10 сентября 1996 г. и утратой силы пунктом 6.1 контракта.

3. Вместе с тем, МКАС, отметив, что пункт 8.1 контракта о выборе применимого права не обладает достаточной ясностью, в интересах справедливого рассмотрения дела и соблюдения волеизъявления сторон счел необходимым истолковать данный пункт самостоятельно. При этом следует констатировать, что МКАС очень умело применил такие способы толкования, как лингвистический и логический.

3.1. Во-первых, обращает на себя внимание то, как тщательно МКАС в пункте 3.3.1 решения истолковал слова *"Международный суд Стокгольма, Швеция"*, и как он пришел к выводу о том, что под ними стороны должны были и могли иметь в виду арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма.

3.2. Во-вторых, еще более интересно то, как МКАС в пункте 3.3.2

истолковал слова "*правила Международного суда Стокгольма, Швеция*', и как он пришел к выводу о том, что под ними следует понимать именно то национальное материальное право, которое сочтет применимым арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, а не правила арбитражной процедуры.

3.3. В-третьих, заслуживает внимания истолкование МКАС в пункте 3.3.3 решения второго предложения пункта первого статьи 28 Закона РФ "О международном коммерческом арбитраже" ("*Любое указание на право или систему права какого-либо государства должно толковаться как непосредственно отсылающее к материальному праву этого государства, а не к его коллизионным нормам*"). Из него вытекает, что данную норму не следует толковать расширительно, и что она является применимой далеко не во всех случаях, когда сторонами указывается на какие-либо положения или правила. По мнению МКАС, применимость данной нормы может вызывать сомнения, если имеется прямое указание именно на правила, распространяющиеся на какой-то правоприменительный орган. Очевидно, что под такими правилами не обязательно должно пониматься только материальное право, но могут пониматься, в том числе, и правила коллизионного регулирования.

3.4. В-четвертых, следует констатировать, что МКАС проявил редкое уважение к волеизъявлению сторон в части выбора ими применимого права. Более того, можно утверждать, что МКАС проявил к такому волеизъявлению уважение большее, нежели продемонстрировали сами стороны к своей договоренности.

Возможно, в этом кто-то усмотрит недостаток решения и укажет на то, что МКАС был излишне внимателен к тем деталям, которые сами стороны не считали важными.

Однако, с этим не следует соглашаться: такой продемонстрированный МКАС подход является только достоинством решения. В частноправовой сфере институт волеизъявления сторон договора к числу несущественных относить не следует, и тем более внимательным должно быть отношение к нему в российском праве, до недавнего времени им пренебрегавшим. Поэтому, как бы не были неясны и неточны формулировки сторон в их контракте, с ними следует обращаться очень внимательно.

Разве не мог МКАС заявить о том, что стороны не достигли соглашения о применимом праве? Безусловно, мог, и тогда решение коллизионного вопроса на основе российских коллизионных норм было бы для него элементарным. Однако, поступать так МКАС не захотел, причем не захотел потому, что в действительности стороны достигли между собой соглашения по поводу применимого права, пусть и в не совсем ясной форме. И хотя такая позиция повлекла за собой необходимость прояснения дополнительных сложных вопросов, МКАС не счел себя вправе от нее отказываться: *"МКАС отмечает, что хотя позиция сторон по поводу применимого права не была выражена ими достаточно четко, МКАС не мог ее игнорировать и признать, что волеизъявление сторон по поводу применимого права отсутствовало: по меньшей мере, это было бы не совсем точно*'.

Если бы в России при решении споров волеизъявление сторон и формулировки в их договорах (равно как и прочие моменты дел) учитывались с такой же тщательностью, многие правовые проблемы были бы уже разрешены.

3.5. Нельзя не отметить то обстоятельство, что в своем решении МКАС не прибег к формуле *Qui elegit judicem, elegit jus* (*Кто выбирает судью, выбирает и право* — лат.). Безусловно, что в свете "Дополнения к контрактам" № 12/9 от 10 сентября 1996 г., которым истец и ответчик обусловили компетенцию МКАС, последний мог решить, что стороны оговорили применение российского права. Данный вывод был бы тем более основательным, учитывая то, что, обусловливая изначально компетенцию арбитража в Стокгольме, стороны соответствующим образом сделали и оговорку о применении к их отношениям *"правил Международного суда Стокгольма, Швеция"*. Тем самым МКАС мог утверждать, что утрата силы соглашением о компетенции арбитража в Швеции влечет за собой и утрату силы соглашением о применимом праве.

Более того, ранее Внешнеторговая арбитражная комиссия при ТПП СССР иногда прибегала к правилу *Qui elegit judicem, elegit jus*, и у МКАС была возможность на такую практику сослаться: *"В качестве дополнительного (вместе с другими соответствующими обстоятельствами) показателя воли сторон в немногих случаях ВТАК принимала во внимание следующее положение "Кто выбирает судью, выбирает и право"*[9].

Однако МКАС поступил иначе, и, с точки зрения итогов развития современного международного частного права, можно понять, почему он так сделал. Дело в том, что правило *Qui elegit judicem, elegit jus* настолько же просто, насколько в ряде случаев ошибочно и несправедливо. Будучи часто используемо в прошлом, оно уже давно продемонстрировало все свои недостатки, так что сегодня считается общепризнанным, что наличие у правоприменительного органа компетенции рассматривать материальное правоотношение еще вовсе не означает необходимости применения к такому правоотношению материального права, действующего в сфере юрисдикции этого органа.

Соответственно, МКАС поступил правильно, отказавшись от использования формулы *Qui elegit judicem, elegit jus*: последнее было бы некоторым анахронизмом.

3.6. Наконец, необходимо подчеркнуть еще один очень важный момент. Рассматриваемое дело ни в коем случае не следует расценивать как пример применения МКАС пункта 2 статьи 28 Закона РФ "О международном коммерческом арбитраже" (*"При отсутствии какого-либо указания сторон третейский суд применяет право, определенное в соответствии с коллизионными нормами, которые он считает применимыми"*).

Как уже говорилось, в действительности выбор сторонами применимого права присутствовал, так что МКАС, решив, что он должен применить к правам и обязанностям истца и ответчика то материальное право, которое к нему применил бы арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, если бы он рассматривал данный спор, в действительности не самостоятельно оп-

ределял применимое право, а выяснял только то, какое право применил бы указанный арбитраж.

Ввиду этого нельзя говорить и о том, что МКАС применял Правила Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, нормы шведского коллизионного права или же инкорпорированные в шведское право положения Конвенции о праве, применимом к международной купле-продаже товаров (Гаага, 15 июня 1955 г.). Нет, в данном случае речь должна идти только об установлении МКАС содержания всех этих правил, но не об их применении. Так, разве у МКАС был объект или субъект, к которым все эти правила могли бы быть применены? Очевидно, что нет.

На самом деле в конечном итоге МКАС применил к правоотношению истца и ответчика нормы российского материального права как того права, которое счел бы применимым арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, если бы он рассматривал данный спор. Безусловно, что такое применение было бы невозможным без предварительного определения содержания вышеупомянутых положений, однако это никоим образом не означает, что последние были МКАС применены.

3.7. Интересно отметить, что использованный МКАС подход имеет некоторое сходство с теми рассуждениями, которые использовались в английском праве для обоснования допустимости обратной отсылки, а именно с так называемой "теорией иностранного суда": *"Английская доктрина, выраженная в судебных прецедентах, выводила renvoi из традиционной английской доктрины приобретенных прав (vested rights theory), лежавшей в основе английской концепции международного частного права: суд, руководствуясь своей коллизионной нормой, создающей привязку данного отношения к определенному иностранному правопорядку, должен был поставить себя в такое положение, в каком при рассмотрении данного фактического состава находился бы судья страны, к которой этот иностранный порядок относится, а иностранный судья принял бы за основу своего решения право своей страны в целом, т.е. не только материальное, но и коллизионное право"* [10].

Как несложно заметить, в рассматриваемом деле МКАС также обратился к иностранному праву для того, чтобы определить компетентную в конечном итоге национальную правовую систему. Однако в действительности такое обращение лишь напоминает английскую "теорию иностранного суда". Во-первых, в рассматриваемом деле МКАС не применял иностранные нормы, а только устанавливал их содержание. Во-вторых, МКАС обратился к иностранному праву не по своей инициативе, а ввиду волеизъявления сторон спора.

Тем не менее, МКАС в чем-то уподобился иностранному правоприменительному органу и в чем-то встал на его место: он применил то право, которое счел бы применимым такой орган.

4. В пункте 3.5 решения обращает на себя внимание то, что МКАС нашел возможным самостоятельно определить содержание иностранных положений, на основании которых иностранный арбитраж решал бы вопрос о применимом материальном праве, и что для обоснования

такой возможности МКАС сослался на статью 157 "Установление содержания иностранного права" Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г.

В связи с этим нельзя не отметить, что данная статья 157 в современных условиях несколько устарела и провозглашаемый ею принцип установления содержания иностранного права правоприменительным органом *ex officio* подлежит определенной корректировке в свете начала состязательности процесса. Так, представляется, что сторона, требующая применения иностранного права, должна быть в большей степени задействована в установлении содержания иностранного права и несении бремени доказывания такого содержания (по меньшей мере, в предпринимательских спорах). Следует упомянуть, что именно такой подход выражен в проекте раздела VII "Международное частное право" части третьей Гражданского кодекса России (редакция от 16 декабря 1998 г.), в статье 1228 которого содержится следующая норма: *"По требованиям, связанным с осуществлением сторонами предпринимательской деятельности, бремя доказывания содержания норм иностранного права может быть возложено на стороны".*

4.1. Следует особо указать на то, каким образом МКАС в пунктах 3.5.1—3.5.3 решения подошел к установлению содержания иностранных положений, которыми для определения применимого права руководствовался бы арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма.

Прежде всего, МКАС исходил из того, что такой арбитраж мог прибегнуть к двум различным методам определения применимого права: использующему позитивные коллизионные нормы и обходящемуся без них. Данный вывод был использован МКАС на основании Правил Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма, вступивших в силу с 1 апреля 1999 г.

Соответственно, МКАС сначала проанализировал действующую для Швеции Конвенцию о праве, применимом к международной купле-продаже товаров (Гаага, 15 июня 1955 г.), и положения шведского коллизионного права, а затем установил, какое национальное право в отсутствие шведской позитивной коллизионной нормы счел бы применимым арбитраж, проводимый по Правилам Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма. В последнем случае МКАС нашел, что был бы использован принцип "наиболее тесной связи", определил те обстоятельства, наличие которых указывает на наиболее тесную связь рассматриваемого правоотношения именно с российским правом (включая и такой фактор, как язык контракта), и решил, что в таких условиях применение любой иной национальной системы права, не являющейся российской, не было бы разумным и оправданным.

Следует констатировать, что рассматриваемое решение МКАС является одним из первых, в которых российский правоприменительный орган прибегнул к принципу "наиболее тесной связи" и квалифицированно использовал его, хотя и не напрямую, а опосредованным образом.

Таким образом, рассматриваемое решение МКАС с точки зрения коллизионного института автономии воли, установления содержания ино-

странного права, а также умения прибегать к иностранным источникам и тщательности анализа является одним из тех примеров, на которые действительно можно равняться отечественным правоприменителям.

5. Можно утверждать, что при анализе рассматриваемого спора МКАС решал не просто коллизионный вопрос, а имел дело с коллизионной проблемой в квадрате. В самом деле, МКАС не просто должен был определить применимое право только на основании российских коллизионных норм: он должен был установить его на основании иностранных правил, поскольку на последние ему указали стороны спора.

МКАС показал, что благодаря волеизъявлению сторон иностранное право может выступать не только конечным регулятором отношений с иностранным элементом: оно может быть также и промежуточным звеном, призванным помочь в поиске компетентного закона. Тем самым МКАС продемонстрировал еще один нюанс коллизионного регулирования.

Заключение

Как известно, составляющими успешного и квалифицированного разрешения споров в частноправовой сфере являются несколько факторов, в частности: знание источников права и умение их использовать, необходимость учета волеизъявления сторон с одновременным соблюдением законодательства, внимательность и тщательность, творческий подход к решению сложных юридических проблем. Все это и было показано МКАС в его решении от 18 октября 1999 г. по делу № 468/1996, причем применительно к очень сложной коллизионной проблематике.

А коль скоро российское право и российские правоприменительные органы находятся только в начале пути обретения опыта рассмотрения нелегких проблем в сфере международного торгового оборота, то любой пример квалифицированного их разрешения не следует обходить вниманием.

---

[1] Пункт 2 Приложения 2 "Положение о Международном коммерческом арбитражном суде при Торгово-промышленной палате Российской Федерации" к Закону РФ "О международном коммерческом арбитраже" устанавливает: *"В Международный коммерческий арбитражный суд могут по соглашению сторон передаваться:*

споры из договорных и иных гражданско-правовых отношений, возникающие при осуществлении внешнеторговых и иных видов международных экономических связей, если коммерческое предприятие хотя бы одной из сторон спора находится за границей, а также

споры предприятий с иностранными инвестициями и международных объединений и организаций, созданных на территории Российской Федерации, между собой, споры между их участниками, а равно их споры с другими субъектами права Российской Федерации" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 32, ст. 1240).

[2] Статья 28 "Нормы, применимые к существу спора" Закона РФ "О международном коммерческом арбитраже" предусматривает: *"1. Третейский суд разре-*

шает спор в соответствии с такими нормами права, которые стороны избрали в качестве применимых к существу спора. Любое указание на право или систему права какого-либо государства должно толковаться как непосредственно отсылающее к материальному праву этого государства, а не к его коллизионным нормам.

2. При отсутствии какого-либо указания сторон третейский суд применяет право, определенное в соответствии с коллизионными нормами, которые он считает применимыми.

3. Во всех случаях третейский суд принимает решение в соответствии с условиями договора и с учетом торговых обычаев, применимых к данной сделке".

[3] Автор настоящей статьи являлся в данном деле докладчиком.

[4] "Положение о Внешнеторговой арбитражной комиссии при Торгово-промышленной палате СССР", утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 16 апреля 1975 г. № 1351-IX (Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик, 1975, № 17, ст. 269).

[5] Пункт 1 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 14 декабря 1987 г. № 8135-XI "Об Арбитражном суде при Торгово-промышленной палате СССР" устанавливал: *"Переименовать Внешнеторговую арбитражную комиссию при Торгово-промышленной палате СССР в Арбитражный суд при Торгово-промышленной палате СССР"* (Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик, 1987, № 50, ст. 806).

[6] Постановление Верховного Совета РФ от 20 января 1993 г. № 4323-1 "Об Арбитражном суде, Морской арбитражной комиссии и диспашерах при Торгово-промышленной палате Российской Федерации" предусматривает: *"1. Установить, что Арбитражный суд, Морская арбитражная комиссия и диспашеры при Торгово-промышленной палате СССР продолжают свою деятельность при Торгово-промышленной палате Российской Федерации"* (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 5, ст. 159).

[7] При цитировании документов дела здесь и далее сохраняются стиль, орфография и пунктуация оригиналов.

[8] *Лунц Л.А.* Курс международного частного права. Общая часть. — М., 1973, с. 21.

[9] *Лунц Л.А.* Курс международного частного права. Особенная часть. — М., 1975, с. 195.

[10] *Лунц Л.А.* Курс международного частного права. Общая часть. — М., 1973, с. 342-343.

Статья поступила в редакцию в марте 2000 г.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ УНИФИКАЦИИ

В.М. Аверков*

Международное частное право (МЧП), начиная с XIII века, когда Аккурсий записал на полях кодекса Юстиниана свой хорошо известный комментарий к начальным словам его первой конституции "cunctos populos quos clementiae nostrae regit imperium"[1] ("все народы, управляемые властью нашей милости" — *лат.*), ставший отправной точкой в становлении МЧП, прошло длительный путь развития, его содержание расширилось и обогатилось. Однако, сущность МЧП, его функциональная основа остались неизменными, — устранение возможности проявления деструктивного характера коллизий или недопущения их возникновения между разноместными правопорядками, стремящимися к регулированию одного и того же гражданско-правового отношения, возникшего в международной жизни.

Своим существованием МЧП обязано наличию в каждом из государств-участников международного общения различий в материальном гражданском законодательстве этих государств. Лунц Л. А. заметил, что "если в области регулирования определенного вида отношений между законами отдельных стран нет различия, отпадает и необходимость в коллизионных нормах"[2]. Здесь будет уместным заметить, что некоторые юристы-правоведы[3] считают причиной возникновения коллизий наличие национальных правовых систем как таковых, не принимая во внимание даже факт существования в них одинаковых норм, согласованных путем заключения международного договора[4]. Эта позиция не представляется приемлемой. После заключения международного договора, унифицировавшего коллизионные, либо материальные нормы права, в государствах-участниках будут применятся абсолютно одинаковые нормы. Нет смысла в выборе компетентного правопорядка, поскольку решения в каждом из государств-участников будут приниматься на основе законов, совпадающих друг с другом текстуально, и будут, разумеется, идентичными друг другу. Именно для этого государства создавали унифицированные нормы права.

Международная унификация шла по пути создания единообразных коллизионных и материальных норм МЧП. Коллизионные нормы унифицировались и продолжают унифицироваться, в основном, на двусторонней основе в договорах о правовой помощи. "Унификация коллизионных норм — один из методов, с помощью которого государства осуществляют регулирование как имущественных, так и личных неимущественных отношений, осложненных "иностранным элементом"[5]. С помощью унифицированных коллизионных норм устраняется возможность возникновения "коллизии коллизий", "хромающих отношений".

Унифицированные коллизионные нормы явили собой идеальный

* Аспирант Московской государственной юридической академии.

безотказный механизм для определения национального правопорядка, компетентного в регулировании любого конкретного гражданско-правового отношения, возникшего в международной жизни, когда определение такого правопорядка необходимо. Однако в силу известных причин, унифицированного коллизионного регулирования было недостаточно и унификационное движение пошло по пути создания унифицированного материально-правового регулирования, получившего в настоящее время широкое распространение. Например, особо важное значение унификация материально-правового регулирования имеет в областях торгово-экономического и научно-технического сотрудничества между государствами[6]. Посредством национальных материально-правовых и унифицированных материально-правовых норм МЧП осуществляется непосредственное регулирование гражданско-правовых отношений возникающих в международной жизни. И в этом заключается не только основное их отличие от национальных коллизионных и унифицированных коллизионных норм МЧП, но и исключительная ценность в правовом обеспечении социально-экономического, научно-технического и т. п. взаимодействия между государствами.

Таким образом, решение задач МЧП по бесконфликтному регулированию гражданско-правовых отношений, осложненных иностранным элементом может быть достигнуто двумя способами: путем международной унификации (а) коллизионных правовых норм и (б) материальных правовых норм. Оба способа применяются государствами параллельно друг другу или одновременно, поскольку они не исключают, но дополняют друг друга.

Само слово "унификация" произошло от латинских "unio" (единство) и "facere" (делать)[7], что означает приведение к единой системе, к единой норме, к единообразию.

Среди юристов-правоведов нет единого мнения о том, что есть унификация, но нет расхождений в определении сути явления, например, Лунц Л. А. ограничивает сферу унификации устранением различий материального гражданского законодательства различных государств[8]. Другой исследователь, — Маковский А. П., отводя унификации значительно более широкую сферу, полагает, что это есть "создание в праве разных государств единообразных по содержанию норм, путем использования международно-правовых средств и влияния разных правовых систем друг на друга"[9]. Не трудно заметить, что в этих и других определениях международной унификации общим является указание на достигаемый в процессе унификации результат, — создаются новые, единообразные нормы права, благодаря которым становится возможным бесконфликтное регулирование гражданско-правовых отношений, осложненных иностранным элементом. Т. е., так или иначе, унификация являет собой правотворческий процесс, происходящий на межгосударственном и национальном уровнях. В последнем случае унификация, т. е. разработка единообразных норм права, происходит так же на межгосударственном уровне, но достижение конечного результата в значительной степени ставится в зависимость от воли каждого конкретного государства на создание в национальном законодательстве

норм права, идентичных нормам, разработанным на межгосударственном уровне. Учитывая это и иные обстоятельства, представляется, что унификация — это процесс создания и санкционирования единообразных правил поведения, происходящий на межгосударственном и национальном уровнях в правовых рамках, установленных международными и национальными нормами права.

Унификация имеет чрезвычайное значение и ценность потому, что в ходе ее осуществления происходит согласование воль государств относительно конкретных моделей правового регулирования. В результате этого, после введения унифицированных норм во внутригосударственную сферу, в этих государствах применяются идентичные правовые нормы. Следовательно, устраняется сама возможность возникновения коллизий между правовыми актами этих государств, если речь идет об унификации материальных норм, или предотвращается возможность возникновения "коллизии коллизий", "хромающих отношений" и т. п., если речь идет об унификации коллизионных норм.

Процесс унификации правовых норм можно разделить на два крупных этапа: (а) заключение международного договора и (б) инкорпорация норм международного договора в национальные правовые системы, либо использование определенного национального правового механизма для применения унифицированных норм без их инкорпорации во внутреннее законодательство. В последнем случае нормы международного договора не имеют прямого действия наравне с законодательными актами соответствующего государства. Их применение опосредуется национальными нормами права.

Вопросы заключения международных договоров регулируются нормами международного права. Процесс заключения таких договоров проходит две стадии: (а) определение государствами содержания норм и (б) признание государствами разработанных норм в качестве юридически обязательных. На обеих стадиях происходит согласование воль государств. Воля каждого государства обусловливается определенными интересами такого государства, его целями. В специальной юридической литературе, в связи с процессом создания норм международного права, выделяется четыре группы целей государств:

"1) Классовые, конечные, высшие цели данного государства. Эти цели обуславливаются основами соответствующего социального строя, непосредственно его отражают, затрагивают основы существования государства. 2) Цели, вытекающие из потребностей глобального развития и интересов мирового сообщества. 3) Цели, отражающие особые, специфические интересы государства. Эти цели связаны с уровнем экономического развития, географическим положением, особенностями исторического развития. 4) Частные, конкретные цели, связанные с множеством действий, осуществляемых на международной арене в ходе повседневного проведения внешней политики"[10].

Все вышеуказанные цели определяют внешнюю политику государств, частью которой является интересующая нас, в свете тематики настоящей работы, международно-правовая позиция каждого конкретного государства.

Международно-правовая позиция государств не является консервативным монолитом, стоящим на пути международной унификации права. Хотя, конечно, при решении некоторых правовых вопросов государства могут оказаться по разные стороны баррикад и не достичь согласия. Это зависит от того, какими целями руководствовались государства и решения каких задач они стремились достичь при осуществлении унификации конкретных правовых норм.

Взглянем на вышеприведенную классификацию целей государств при создании согласованных норм международного права. Первая, третья и четвертая группы целей, выделенных Пунжиным С. М. обусловлены внутригосударственными интересами. Вторая группа обусловлена трансгосударственными интересами. Ранее первая, третья и четвертая группы целей имели исключительно эгоистический характер. В силу чего они являлись фактором, препятствующим международной унификации права. В современный период времени, когда усиливается взаимозависимость и взаимовлияние друг на друга государств-участников международного общения и когда государства стремятся решать согласованно многие частные и конкретные задачи, сдерживающее влияние этих групп целей, сглаживается, но, все же, не снимается совсем. Основным препятствием этому служат цели государств, обусловленные уровнем экономического развития, географическим положением и особенностями исторического развития. Например, "едва ли будет возможно достигнуть соглашения между странами, применяющими общее право (common law),... и странами цивильного права. Этому препятствует то простое обстоятельство, что первая группа стран возражает против кодификации"[11]. Не говоря уже о странах Африки, дальнего Востока и Мадагаскара, в которых не признают за правом регулятивную функцию и относятся к нему "с презрением и неуважением"[12]. В первом случае мы имеем дело с противоположными, а зачастую и противоречивыми положениями законодательств стран, относящихся к различным правовым семьям. А во втором — с различным пониманием права как такового. Очевидно, эти и некоторые другие факты привели Сталева Ж. к мысли, что "всеохватывающая международная унификация регулирования внешнехозяйственных отношений в мировом масштабе все еще представляется далекой химерой"[13].

Что касается второй группы целей государств, то она всегда выражала и продолжает выражать необходимость гармонизации внутригосударственных интересов, с трансгосударственными, поскольку невозможно достичь решения глобальных проблем, стоящих перед человечеством, без согласования государствами своих противоположных, противоречивых интересов.

В процессе создания норм международного права происходит согласование воль государств, не являющихся идентичными друг другу. В этом и нет необходимости. Важно, что достигается согласование воль государств в отношении содержания определенных правил поведения и признания таковых юридически обязательными для государств-участников. В этом состоит одно из основных отличий норм международного права от норм внутреннего национального права. Последние являют

собой продукт изъявления одной (единой) воли, а не результат согласования различных воль. Однако в результате согласованной нормой права фиксируется единая воля ряда государств. Данное положение в основном не вызывает разногласий и принимается многими юристами-международниками. Учитывая данное обстоятельство, · международное право еще называют "право-соглашение"... или точнее "compactum inter gentes"[14].

Согласованные правила поведения, тем не менее, не станут нормами международного права до тех пор, пока они не будут признаны государствами-участниками юридически обязательными, что возможно на условиях взаимности. Взаимность, являясь существенным моментом в процессе создания норм международного права, становится и важнейшей их функциональной характеристикой.

Унификация, как правило, это длительный процесс, занимающий очень много времени. Так, рабочая группа по разработке в рамках УНИДРУА свода унифицированных правил по международному лизингу была создана в 1974 году. И только в 1988 году была принята Конвенция о международном финансовом лизинге. Положения Конвенции ООН по морскому праву разрабатывались в течение десятилетия. Такая длительность отчасти обусловлена различиями и противоречиями целей государств, к достижению которых они стремятся при конкретных фактических обстоятельствах. А поскольку в данном случае рассматриваются унифицированные нормы, которые, чтобы стать нормами действующего международного частного права, после унификации должны быть инкорпорированы в национальные законодательства государств-участников, если такая инкорпорация необходима, то влияние сугубо национальных, индивидуальных целей государств приобретает серьезное значение, в отличие от норм международного пава, которые предназначены для регулирования исключительно межгосударственных отношений.

Другой причиной растянутости унификационного процесса является объективная сложность (а) в выработке единообразных норм, если стоит задача сформулировать новое правило, объединяющее различающиеся национальные нормы, или (б) в выборе между расходящимися национальными нормами, когда необходимо найти из нескольких правил одно, наиболее подходящее.

Менее важной[15], но без сомнения существенной проблемой, возникающей как при унификации, так и при применении единообразных норм, является наличие в национальных правовых системах как неодинаковой терминологии, так и идентичной терминологии, но имеющей различающуюся смысловую нагрузку.

Как показывает практика, сравнимые по своей сложности с вышеупомянутыми возникают проблемы и на стадии применения унификационных соглашений государствами и их последующего введения в национальное законодательство[16].

Наиболее доминирующим и широко распространенным подходом в разрешении многих теоретических вопросов, возникающих на стадии введения норм международных договоров в национальное законодатель-

ство, является теория "трансформации". Однако, положение данной теории о том, что нормы международного договора трансформируются в нормы внутреннего национального законодательства и при этом сам международный договор продолжает действовать в сфере международного права, а трансформированные нормы становятся частью национального законодательства, может быть подвергнуто критическому анализу.

Надо полагать, что используемая в науке терминология должна адекватно отражать характеризуемое ею явление. Само слово "трансформация" произошло от позднелатинского "transformatio", что означает "превращение". Такую же смысловую нагрузку слово "трансформация" несет и в настоящее время, и используется это слово именно в данном смысле. Трансформация — превращение чего-нибудь во что-нибудь, преобразование[17]. Если следовать такому пониманию термина, то нормы международного договора посредством т. н. трансформационных норм должны превратиться в нормы иного порядка, — в нормы национального законодательства. И, как следствие этого, — международный договор должен потерять свою "международность" и стать включенным в национальную правовую систему, а также стать источником национального законодательства. Либо положения международного договора "ломают" национальное право и становятся его частью, при этом оставаясь и нормами международного права. Однако, международное право, по своей сути, является межгосударственным правом. Налицо очевидная невозможность такой трансформации. Международный договор, как продукт согласования воль независимых государств-участников, не может как таковой исчезнуть из сферы международного права в результате его превращения, по волеизъявлению одного из государств-участников, в национальный нормативный акт. Международное публичное право и национальное право имеют различное волевое содержание. Кроме того, международное право и национальное право являются различными системами права, которые не имеют по отношению друг к другу какого-либо верховенства. Как говорится в учебнике ГДР по международному праву: "...они скорее различные, но равнозначные формы осуществления государственного суверенитета"[18]. Вероятно, что термин "трансформация" не может быть признан подходящим для описания связи, существующей между международным и национальным правом.

Таким образом, очевидно, что нормы международного права не могут действовать во внутригосударственной сфере без какой-либо национальной процедуры, допускающей применение норм международного договора для регулирования правоотношений наравне с национальными нормативными актами.

Одновременно с этим, необходимо отметить, что нормы договора после прохождения вышеупомянутой национальной процедуры не исчезают и не уничтожаются[19], а продолжают действовать все в той же сфере — в сфере международного права.

Поэтому воздействие международного права на национальные правовые системы осуществляется не путем трансформации международ-

но-правовых обязательств государства в акты национального права, как об этом в частности говорит Усенко Е. Т.[20], но во их исполнение принимаются такие акты, либо используются национальные нормы-санкции.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать некоторые выводы о юридической природе национальной процедуры, позволяющей действовать нормам международного договора в сфере национального правового регулирования.

В законодательстве России (ст. 15 Конституции РФ, ст. 7 Гражданского кодекса РФ, ст. 5 ФЗ "О Международных договорах Российской Федерации" и др.) существуют правовые нормы, которые содержат, по существу, допущение общепризнанных принципов и норм международного права, а также норм международных договоров России к регулированию правоотношений наравне с нормами национального законодательства. Установленные законодателем данные нормы права представляют собой официальное разрешение, санкцию на применение норм международного права для внутригосударственного регулирования. Надо полагать, что термин "санкция" (от латинского "sanctio" — ненарушимое постановление) наиболее подходит для описания данного явления. Санкция — "... 1) утверждение высшей инстанцией какого-либо акта, придающее ему силу закона; 2) одобрение;..."[21]. Такое же лингвистическое понимание термина "санкция" содержится и в Словаре русского языка Ожегова С. И.

Нормы-санкции являются по своей сути отсылочными нормами. Санкционирование применение норм международного договора представляет собой процесс аналогичный тому, который происходит при применении права иностранных государств, допускаемого с помощью отсылочной нормы внутреннего национального права. В обоих случаях не создается каких-либо новых норм права, но используется национальная норма-санкция, разрешающая применение норм международного договора для внутригосударственного регулирования, без которой такое применение было бы абсолютно невозможным. Национальная норма-санкция опосредует применение международного договора и иностранного законодательства.

В этом смысле можно согласиться с Кузнецовым М. Н., который обосновывая свое несогласие с теорией "трансформации" заметил, что "по данной теории получается, что более родственные нормы (международного договора) необходимо предварительно трансформировать, а менее родственные или откровенно чуждые можно применять без трансформации"[22].

В законе "О международных договорах Российской Федерации"[23] установлено, что положения официально опубликованных международных договоров России не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют непосредственно. Некоторые международные договоры могут действовать на территории России временно, т. е. до их вступления в силу для Российской Федерации[24]. Кроме того, временное действие международного договора может быть продлено. В обоих случаях, международные договоры России становятся действую-

щими на территории России до того, как будут приняты соответствующие национальные внутригосударственные акты, опосредствующие их применение. Если следовать теории трансформации, то, основываясь на содержании вышеупомянутых положений можно сделать вывод, что в данных случаях трансформации не происходит, однако договоры могут использоваться для регулирования гражданско-правовых отношений, осложненных иностранным элементом. Указанные нормы не являются трансформационными. Это — нормы-санкции, опосредующие применение таких договоров на территории России.

Еще одним фактом, не укладывающимся в теорию трансформации, является то, что так называемые трансформационные нормы относятся как к международным договорам, предназначенным для регулирования международных частноправовых отношений, так и к договорам, направленным на регулирование исключительно межгосударственных отношений между участвующими в них сторонами. И те и другие лежат в сфере международного права. Нормы этих договоров в силу своей системной принадлежности не могут быть нормами национального права.

Вполне последовательным будет вывод о том, что международный договор, содержащий унифицированные нормы, предназначенные для регулирования международных частноправовых отношений, не может быть источником для национального законодательства, но является таковым по отношению к нормам международного частного права.

Международный договор и национальное законодательство являются источниками международного частного права. А это значит, что международное частное право не является однородным комплексом норм, отраслью или системой права. Оно скорее представляет собой полисистемный комплекс, состоящий из норм различной системной принадлежности, объединенных общей целью, — регулирование частноправовых отношений, возникающих в международной жизни[25].

В связи с этим, слово "международное" в составе термина "международное частное право" занимает место вполне обоснованно и может рассматривать не только как своего рода призыв к международной унификации права, о чем писал Нольде Б. Э. в "Очерке международного частного права"[26]. Он также указывает на то, что международное частное право в определенной своей части является действительно международным.

Унификация коллизионных и материальных норм международного частного права осуществляется двумя методами, обусловленными нормативным составом МЧП. Поскольку МЧП включает в себя нормы международного договора и нормы внутреннего законодательства, унификация осуществляется в двух основных формах — международной и национальной. К первой форме относится международный договор. Ко второй — модельный закон[27]. Согласовав модельный закон, прилагаемый к международному соглашению, государства-участники принимают на себя обязательства по принятию внутреннего законодательного акта, аналогичного разработанной модели. Нормы модельных законов воспринимаются законодательствами государств-участников, иными

словами, происходит инкорпорация. Такая унификация содержит в себе определенную опасность того, что при инкорпорации национальной законодатель может изменить некоторые согласованные положения модельного закона, или исключить их применение для внутригосударственного регулирования. Возможные негативные последствия этого для унификационного процесса отчасти нейтрализуются тем, что государства заранее определяют в международном соглашении допустимые границы таких изменений или отступлений от согласованных текстов. Поэтому цели унификации, в этих случаях, в основном достигаются. Метод модельного закона использовался, в частности, ЮНСИТРАЛ, когда был подготовлен проект модельного закона по международному коммерческому арбитражу, принятому впоследствии многими странами. Кроме того, модельный закон разрабатывается для регулирования исключительно международных коммерческих отношений и поэтому, можно предполагать, что инкорпорация таких норм будет происходить без каких-либо конфликтов с нормами действующего внутреннего законодательства, что увеличивает вероятность инкорпорации норм модельного закона в той форме, в которой они были разработаны.

Здесь, однако, возникает еще одна проблема, связанная с различными интерпретацией и применением воспринятых национальными законодательствами норм модельных законов, которые осуществляются в каждом государстве в рамках основных принципов его законодательства. Такая же проблема, о чем говорилось выше, характерна и для унификации права в международной форме.

Поскольку единообразная практика применения унифицированных норм является не менее важной, для одоления этой проблемы международное сообщество стало создавать единообразную интерпретацию таких норм. И начиная с Конвенции "Об исковой давности в международной купле—продаже товаров" 1974 года в международные унификационные соглашения, стали включать параграфы, разработанные для обеспечения единообразной интерпретации их применения[28].

Выше говорилось о гармонизации международного частного права путем унификации. Понятие "гармонизация права" соотносится с понятием "унификации права" как целое и часть. Гармонизация представляет собой процесс, посредством которого достигается согласованность в правовом регулировании гражданско-правовых отношений с иностранным элементом законодательствами различных государств. Гармония в общепринятом, широком смысле слова (от греческого слова "harmonia" — связь, стройность, соразмерность) есть "соразмерность частей, слияние различных компонентов объекта в единое гармоничное целое"[29]. В ходе международной гармонизации международного частного права сглаживаются, или устраняются совсем противоречия и различия в содержании норм права, применяемых государствами для регулирования частноправовых отношений, возникающих в международной жизни.

Достижению цели гармонизации МЧП по единообразному и согласованному регулированию гражданско-правовых отношений осложнен-

ных иностранным элементом также способствует такая процедура, как "сближение", являющаяся второй составляющей гармонизации.

Сближение обеспечивает сглаживание или полное устранение различий в содержании нормативного состава международного частного права различных государств в той части, в которой он является национальным. Это происходит тогда, когда законодатель в одном государстве создает нормы, аналогичные создаваемым или применяемым в другом государстве или группе государств. Результатом этого процесса должна стать, как это называл Франц Кан, "гармония законов", т. е. единообразие правовых норм всех стран.

Чтобы достичь этого, законодатель при создании норм международного частного права должен учитывать интересы общества, которое "не является обществом его собственных сограждан, а также не обществом различных государств и наций, но обществом всех личностей — человечеством"[30]. Разумеется, что такие интересы могут пониматься законодателями различных стран по-разному. Тем не менее, считает М. Вольф, что если государственные нормотворцы будут отталкиваться от того, что устанавливаемые ими нормы должны были бы вводить и законодатели других государств, исходя из принципа справедливого международного общения, то "гармония законов" в большей или меньшей степени может быть вполне достижимой. Для определения интересов человечества в этом смысле, законодатель может использовать, и использует изучение и анализ судебной и арбитражной практики как своего государства так и других государств, международной контрактной практики, а также, путем компаративистических исследований законодательства других государств, "сравнительно-правовых исследований и взаимных консультаций"[31]. Необходимо заметить, что эта же техника используется и при международной унификации права. Кроме того, сближение национальных законодательств достигается "и путем согласования их с международно-правовыми актами"[32].

Какой же путь гармонизации предпочтительнее — унификация или сближение? У каждого из них есть как свои плюсы, так и недостатки. Например, при унификации возникает масса неудобств, связанных с (а) возможностью установления несовершенного правового регулирования в силу компромиссного характера единообразных норм (допускаются оговорки, многие нормы носят факультативный характер и проч.), и с тем, что (б) процесс заключения международных соглашений, внесения в них изменений и дополнений очень сложен и растянут по времени, что делает единообразные нормы менее гибкими к меняющимся экономическим условиям и др.[33] Кроме того, Петросян Р. А. в своей работе "Проблемы международной унификации национальных правовых норм, регулирующих экономическое сотрудничество между хозяйственными организациями стран-членов СЭВ" отмечает, что в некоторых случаях сближение может быть более приемлемым по сравнению с созданием специальных единообразных норм в узких областях сотрудничества. В тоже время, гармонизация посредством сближения является глубоко национальной процедурой. Законодатели государств отдают предпочтение в основном национальным правовым формулировкам и

понятиям. Процедура сближения осуществляется в каждой стране в соответствии с внутренним законодательством. И, самое главное, сближение не решает коллизионных проблем между правовыми нормами различных государств, что особенно важно при регулировании внешнеэкономического сотрудничества между государствами, предприятиями и гражданами. В этом смысле наиболее эффективным и надлежащим правовым обеспечением, в частности, развития внешнеэкономического сотрудничества является унификация. К таким выводам, подтвержденным серьезными исследованиями практики, приходят многие юристы-правоведы[34]. Единообразные нормы права и единообразное толкование таких норм, согласованные договаривающимися государствами, полностью обеспечивают надлежащее единообразное, а, следовательно, и бесконфликтное, регулирование гражданско-правовых отношений, возникающих в международной жизни. Совершенно очевидно, что расширение круга участников международных унификационных соглашений является действенным и наиболее желательным средством решения задач унификации права. И хотя существует достаточное количество сложнейших препятствий на пути глобальной всеобщей унификации права[35], в том числе рассмотренных выше, стремление к универсализму должно стать основной направляющей процесса унификации, конечной идеальной целью процесса.

Для успешного продвижения по этому пути участники унификационного процесса должны иметь определенную опору, базовые исходные ценности, что служило бы им безотказным индикатором правильности выбранного направления и обеспечивало бы успех. В этом смысле опыт ЮНСИТРАЛ, думается, может быть бесценным. С самого начала своей деятельности и по сей день ЮНСИТРАЛ руководствуется основными четырьмя целями: ясность, гибкость, модернизация и справедливость.

"Clarity or, in other words, predictability"[36], короче говоря, заключается в четких, понятных формулировках правовых норм, не содержащих дополнительной информации, излишне перегружающей их.

Вторая цель — гибкость, призвана обеспечить создание универсального международного права, являющегося достаточно гибким для управления различными и меняющимися обстоятельствами. Применимость к различным ситуациям достигается путем создания норм права, обладающих различной степенью широты единообразия. Заключение международных договоров позволяет достичь максимального единообразия. В тех случаях, когда стоит задача усовершенствования местного правового регулирования, подготавливаются модельные законы. Кроме этого, ЮНСИТРАЛ подготавливает стандартные нормы и положения, которые становятся работающими после включения их участниками внешнеэкономических связей в свои контракты.

Необходимо заметить, что унификация базируется в значительной степени на существующих законодательствах, которые зачастую были созданы более полутора столетий назад, а некоторые насчитывают почти вековую давность, о чем свидетельствует, в частности, известный аме-

риканский профессор Джон Хоннолд — активный участник работы ЮНСИТРАЛ с 1969 года. Большинство этих норм создавалось для внутригосударственного правового регулирования, поэтому они не могут быть пригодными для опосредования современных внешнеэкономических отношений. Поэтому модернизация имеет большое значение, а создание единообразных норм права должно базироваться на текущем международном опыте.

Так же, как и три предыдущих принципа, справедливость с самого начала деятельности ЮНСИТРАЛ была и остается в настоящее время основной целью, ценностью, к достижению которой организация стремится при осуществлении унификационной деятельности. Справедливость подразумевает честные взаимовыгодные коммерческие взаимоотношения между контрагентами, сбалансированность их интересов. Разрабатываемое единообразное право должно гарантировать равенство сторон международных контрактов и одинаковую защищенность их интересов. К этому должны стремиться все разработчики единообразных норм права. Например, в формировании международных правил по ответственности морских перевозчиков за транспортируемый груз доминировали морские перевозчики. Благодаря усилиям ЮНСИТРАЛ была разработана и принята в 1978 году на дипломатической конференции Конвенция ООН по перевозке грузов морем, в которой был достигнут справедливый баланс между интересами владельцев грузов и морских перевозчиков.

Следование в работе этим основным принципам ЮНСИТРАЛ, как можно видеть из практики организации, может оказать существенную помощь и другим разработчикам единообразных норм в создании современного, справедливого и максимально эффективного международного частного права.

---

[1] *Ф. Лист.* Международное частное право в систематическом изложении. См. Нольде Б. Э. Очерк Международного частного права. Юрьев. 1912 г.

[2] *Лунц Л. А.* Международное частное право. Общая часть. М., 1973 г., стр. 24.

[3] Например, *Мюллерсон Р. А.*, см. Международное право и международное частное право: соотношение и взаимодействие. Советский ежегодник международного права, 1985 г. М., 1986 г.

[4] В данном случае имеются ввиду модельные законы.

[5] *И. Г. Швыдак.* Международная унификация коллизионных норм в семейном и наследственном праве. Советский ежегодник международного права 1987 М. 1987., стр. 249.

[6] На это указывал, в частности, *В. И. Кисиль.* См. Сближение и унификация коллизионных норм стран-членов СЭВ: проблемы, методы, перспективы. Советский ежегодник международного права 1984. (прим. автора).

[7] См. Словарь иностранных слов. — М., 1996 г., под ред. Лехина И. В. и проф. Петрова Ф. Н.

[8] См. *Лунц Л. А.*, Курс международного частного права. Общая часть. М., 1973.

[9] *Иванов Г. Г., Маковский А. П.*, Международное частное морское право. Л., 1984 г., стр. 35.

[10] См. *Пунжин М.* Цель в процессе создания норм международного права. Советский ежегодник международного права 1986., стр. 291.

[11] *Вольф М.* Международное частное право. М., 1948 г., стр. 64.

[12] *Рене Давид.* Основные правовые системы современности. М., 1988 г., стр. 47.

[13] Цит. по *Кисиль В. И.* Сближение и унификации коллизионных норм стран-членов СЭВ: проблемы, методы и перспективы. Советский ежегодник международного права, 1984 год, стр. 274.

[14] *Усенко Е. Т.* Соотношение категорий международного и национального (внутригосударственного) права. Советское государство и право № 10. 1983 г., стр. 46.

[15] Проф. *Виллем Вис*, в частности, отметил, что исходя из собственного опыта работы в ЮНСИТРАЛ, он не нашел что различия подходов в civil law и в common law создают проблемы для выработки правовых текстов. См. Uniform Commercial law in the twenty-first century. Proceedings of the Congress of the United Nations Commission on International Trade Law, New York, 1822 May 1992. New York 1995, p. 14.

[16] См. *Бардина М. П.* Унификационные акты СЭВ в области регулирования внешней торговли. Советский ежегодник международного права 1987 г., стр. 237.

[17] См. *Ожегов С. И.* Словарь русского языка. М., 1982.

[18] Цит. По *Усенко Е. Т.* "Теоретические проблемы соотношения международного и внутригосударственного права". Советский ежегодник международного права 1977. М., 1979.

[19] См. *Кузнецов М. Н.* Некоторые особенности развития международного частного права. Советский журнал международного права, № 1. 1991 г.

[20] *Усенко Е. Т.* Соотношение категорий международного и национального (внутригосударственного) права. Советское государство и право № 10. 1983 г.

[21] См. Словарь иностранных слов. — М., 1996 г., под ред. Лехина И. В. и проф. Петрова Ф. Н.

[22] *Кузнецов М. Н.* Некоторые особенности развития международного частного права. Советский журнал международного права, № 1. 1991 г.

[23] См. п. 3 ст. 5 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" № 101-ФЗ от 15.07.95. Информационно-справочная правовая система Консультант Плюс. База данных Консультант Плюс: Версия Проф. 1999 г.

[24] См. ст. 23 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" № 101-ФЗ от 15.07.95. Там же.

[25] К такому же выводу пришел Мюллерсон Р. А. в своей работе "Международное право и Международное частное право: соотношение и взаимодействие". См. Советский ежегодник международного права 1985 г. М., 1986 г.

[26] *Ф. Лист.* Международное право. См. *Нольде Б. Э.* Очерк Международного частного права. Там же.

[27] Указанные методы унификации выделяются многими исследователями, например, Коровиной О. П., Лебедевым С.Н.

[28] См. *S. Lebedev.* Uniform Commercial law in the twenty-first century. Proceeding of the Congress of the United Nations Commission on International Trade Law, New York, 1822 May 1992. New York 1995, p. 32.

[29] Советский энциклопедический словарь. М., 1982 г., стр. 280.

[30] *Вольф М.* Международное частное право. М., 1948 г., стр. 31.

[31] *Грингольц И. А.* О задачах совершенствования правового механизма социалистической экономической интеграции стран-членов СЭВ. М. 1972, № 1, с. 20.

[32] *Тихомиров Ю. А.* Национальные законодательства и международное право: параллели и сближения. Московский журнал международного права. № 3, 1993 г., стр. 85.

[33] Например, см. *Коровина О. П.* Методы унификации норм в международном частном праве. М. 1988.

[34] Например, см. *Смирнов И. А.* Общеевропейский дом и европейское правовое пространство. Московский журнал международного права. 1992, № 3; *Бардина М. П.* Унификационные акты СЭВ в области регулирования внешней торговли. Советский ежегодник международного права. 1987.

[35] Как справедливо заметил в связи с этим М. Вольф, — создание "синтетического мирового кодекса — юридического эсперанто — должно сегодня казаться недостижимой целью". См. М. Вольф. Международное частное право. М. 1948, стр. 64.

[36] "Ясность или, другими словами, предсказуемость" (перевод авт.) John O. Honnold. Uniform Commercial law in the twenty-first century. Proceedings of the Congress of the United Nations Commission on International Trade Law, New York, 1822 May 1992. New York 1995, p. 11.

Статья поступила в редакцию в июне 1999 г.

В ЧЕЧНЕ ПЫТАЮТСЯ РАСШИРИТЬ СОСТАВ ЗАРУБЕЖНЫХ НАЕМНИКОВ

По сообщениям "Российской газеты" (23 мая 2000 года) и ИТАР-ТАСС в США специально организован лагерь для военной подготовки наемников, которые будут перебрасываться в Чечню. Они вербуются в разных странах, в том числе и в Великобритании среди ее граждан. Вербовка проходит как через Интернет, так и через близких к афганским талибам лидеров фундаменталистов, находящихся на Британских островах. Кандидаты проходят собеседование и, в случае пригодности, направляются на военные сборы за океан, а оттуда через Закавказье — в Чечню.

Можно ли после этого утверждать, что "зачистка" в Чечне закончится скоро?

Международное гуманитарное право

КАК В СНГ ПРИМЕНЯЮТСЯ НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

А.Х. А б а ш и д з е*

Международное гуманитарное право (МГП), применяемое в случае вооруженных конфликтов, в настоящее время нашло свое воплощение в четырех Женевских конвенциях от 12 августа 1949 г., направленных на защиту жертв войны (в дальнейшем именуемых "Конвенции"), а также в двух Дополнительных протоколах к ним, принятых 8 июля 1977 г. (в дальнейшем именуемых "Протоколы").

Белоруссия и Украина, как первоначальные члены ООН, в 1955 году стали государствами-участниками Женевских конвенций 1949 г. о защите жертв войны. Грузия, Казахстан, Киргизия и Туркменистан в 1992 году ратифицировали Женевские конвенции 1949 года, а Молдова, Таджикистан и Узбекистан — в 1993 году. Что касается Дополнительных протоколов 1977 года, то Белоруссия ратифицировала их в 1989 году, Украина — в 1990 г., Казахстан, Киргизия, Туркменистан — в 1992 году, Грузия, Молдова, Таджикистан, Узбекистан — в 1993 году. России не понадобилось вновь ратифицировать Женевские конвенции и Дополнительные протоколы, ибо она является правопреемницей СССР в отношении этих международных соглашений. Верховный Совет СССР ратифицировал Женевские конвенции 1949 года о защите жертв войны 17 апреля 1954 года, и ратификационные грамоты депонировал правительству Швейцарии 10 мая 1954 года. Эти конвенции вступили в силу для СССР 10 ноября 1954 года. Дополнительные протоколы 1977 года СССР ратифицировал лишь 4 августа 1989 г.

Как видно из вышеприведенного, два государства-члена СНГ — Армения и Азербайджан, между которыми сохраняется напряженность из-за Нагорного Карабаха — до сих пор не ратифицировали ни Женевские конвенции, ни Дополнительные протоколы к ним.

В отношении вышесказанного нам хотелось бы выделить два аспек-

* Доктор юридических наук, профессор. Подробнее об авторе см. № 1 нашего журнала за 1998 год.

та. Первый аспект имеет формально-правовой характер. Он исходит из того, что в основе Венской Конвенции о правопреемстве государств в отношении международных договоров от 23 августа 1978 года, все государства СНГ, включая Армению и Азербайджан, являются правопреемниками всех тех международных соглашений о МГП, которые были ратифицированы СССР, конечно, если иное прямо не было заявлено со стороны какого-либо из этих государств. Как нам известно, ни Армения, ни Азербайджан, не заявили, что они против того, чтобы быть участниками Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним. Следовательно, мы считаем, что и Азербайджан и Армения продолжают оставаться участниками вышеупомянутых Конвенций и Протоколов к ним. Более того, эти государства обязаны выполнять нормы МГП, ибо подавляющее их большинство является обычными нормами. Хотя это не будет менять суть вопроса, однако, было бы резонно, если депозитарий этих документов, каким является швейцарское правительство, специально запросил правительства этих государств по поводу продолжения их участия в Женевских конвенциях и Дополнительных протоколах к ним.

Второй аспект касается непосредственно России как правопреемницы СССР. Если не возникает никаких вопросов по поводу участия России в Женевских Конвенциях и Дополнительных протоколах к ним, то возникает, по крайней мере, теоретический вопрос об отношении к тем оговоркам и заявлениям, которые были сделаны СССР во время подписания и ратификации Женевских конвенций и Дополнительных протоколов.

Подписывая Конвенцию об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, Правительство СССР по ст. 10 сделало следующую оговорку: "СССР не будет признавать законным обращение державы, во власти которой находятся раненые, больные или санитарный персонал, к нейтральному государству или гуманитарной организации с просьбой принять на себя функции, выполняемые державой-покровительницей, если на это не имеется согласия правительства страны, гражданами которой являются покровительствуемые лица".

Такая же оговорка была сделана в отношении ст. 11 Конвенции о защите гражданского населения во время войны и по ст. 10 Конвенции об обращении с военнопленными. В отношении ст. ст. 12 и 85 последней Конвенции также были сделаны оговорки:

по ст. 12: "СССР не будет считать законным освобождение державы, передавшей захваченных ею военнопленных другой державе, от ответственности за соблюдение Конвенции в отношении этих военнопленных, пока они находятся на попечении державы, согласившейся их принять";

по ст. 85: "СССР не считает для себя обязательным вытекающее из ст. 85 распространение покровительства Конвенции на военнопленных, осужденных по законам страны, где они находятся в плену, за совершение военных преступлений и преступлений против человечества в соответствии с принципами Нюрнбергского процесса, так как осужденные за эти преступления должны подчиняться режиму, установленному в данной стране для лиц, отбывающих наказание".

При ратификации Дополнительных протоколов 1977 года Верховный Совет СССР сделал заявление: "СССР, в соответствии с п. 2 ст. 90

Протокола I, признает ipso facto и без специального соглашения в отношении любой другой Высокой Договаривающейся Стороны, принимающей на себя такое же обязательство, компетенцию международной комиссии по установлению фактов".

По оговорке в отношении п. 2 ст. 90 Протокола I СССР не признавал безусловную юрисдикцию международной комиссии по установлению фактов вообще, а признавал ее лишь в том случае, и в отношении лишь тех стран, которые признают абсолютную компетенцию этой комиссии.

Россия не высказалась по поводу этих оговорок. Теоретически возникает закономерный вопрос: остаются ли в силе эти оговорки СССР для России? Однозначного ответа в доктрине и практике международного права нет. В связи с этим стоило бы, чтобы правительство Швейцарии, как депозитарий, специально запросило правительство России по поводу его отношения к этим оговоркам.

Договорные нормы МГП, содержащиеся в вышеперечисленных международных конвенциях, являются частью национальной правовой системы и имеют силу примата над национальным законодательством многих государств СНГ и, в случае их противоречия, преимущество отдается нормам МГП. Специальное положение об этом содержится в конструкциях многих стран-членов СНГ (см. например, п. 4 ст. 15 Конституции РФ).

В целом, исходя из действующих норм МГП, страны-члены СНГ обязаны принять необходимые меры по выполнению всех требований МГП. В связи с этим следует напомнить, что Женевские конвенции 1949 года и Дополнительные протоколы к ним 1977 года, в частности, предусматривают особые средства выполнения норм МГП, представляющие собой развитие международно-правового принципа, согласно которому стороны в договоре обязаны добросовестно выполнять действующие соглашения. Более того, большинство документов МГП прямо содержат принцип об обязательности выполнения международных обязательств в этой сфере и при любых обстоятельствах обеспечивать их уважение.

Вместе с тем следует отметить, что ныне действующие нормы международного гуманитарного права, четко определяя обязательства по выполнению МГП, тем не менее, они не содержат действенных контрольных механизмов по оценке степени выполнения государствами обязательств по МГП. В этих условиях мы считаем очень важным тот факт, что МККК настаивал и продолжает настаивать на обмене информацией через депозитария, как в отношении Женевских конвенций 1949 года, так и в отношении двух Протоколов к ним 1977 года. Такой подход МККК имеет и конвенционное обоснование. В частности, государства-участники Женевских конвенций и Дополнительных протоколов обязались предоставлять друг другу через депозитария, а во время военных действий, через посредство держав-покровительниц, тексты официальных переводов Конвенции и Дополнительных протоколов, а также законов и постановлений, которые могут быть ими приняты с целью обеспечения применения этих документов.

Хотя считается, что большинство норм МГП является самоисполняющимися, т. е. непосредственно применяются в государствах-участниках Конвенции, однако вместе с тем, становится очевидным, что эти

государства должны принимать дополнительные меры законодательного и практического характера, призванные гарантировать их применение. Такой подход нашел, в частности, отражение в Резолюции Международной конференции Красного Креста (Женева 1986 г.), которая подтверждает, что сама применимость Женевских конвенций от 12 августа 1949 г. о защите жертв войны, а также Дополнительных протоколов к ним от 8 июля 1977 г., в большей степени зависит от принятия каждой стороной соответствующего национального законодательства.

Если у государств СНГ, участвующих в Женевских конвенциях и Дополнительных протоколах к ним, за исключением вышеупомянутых двух, не возникает разночтения по поводу того, какие именно нормы МГП являются применяемыми на территории этих государств, то по вопросу какие меры обязаны применять государства в целях выполнения положений МГП не все ясно. Такое состояние объясняется и объективными и субъективными причинами. К первым, в частности, относится то обстоятельство, что определить меры, которые каждое государство должно принять по выполнению МГП, можно лишь с учетом его правовой системы и иных особенностей. Данное обстоятельство менее актуально применительно к странам СНГ, ибо их недавнее общее прошлое предопределило их принадлежность к одной правовой системе, хотя некоторые из них постепенно вводят и признаки другой правовой системы. Это касается, например, тех стран СНГ, в которых ислам является ведущей религией.

В целом, благодаря усилиям МККК, сложилась следующая дополнительная система контроля по выполнению государствами нормы МГП:

1. Государства-участники Женевских конвенций и Дополнительных протоколов обязались не только сообщать друг другу, но и в МККК, о мерах, принятых ими по применению МГП;

2. МККК собирает и оценивает меры, предпринятые государствами-участниками по выполнению обязательств по МГП.

Учитывая важность норм МГП для любого государства и каждого человека, на наш взгляд, настало время, чтобы МККК был наделен правом не только по оценке мер, предпринятых государствами-участниками по выполнению обязательств по МГП, но и правом предложить этим государствам в срочном порядке выполнить взятые ими обязательства по МГП в случае, когда, по мнению МККК, это государство недостаточным образом выполняет эти обязательства.

Следующий аспект, на котором следует остановиться, это трактовка странами СНГ понятий "международный конфликт" и "конфликт немеждународного характера". Дело в том, что если, например, Дополнительными протоколами 1977 г. вопросы защиты жертв войны в условиях международного конфликта и конфликтов немеждународного характера четко разделены, и при этом ст. 3 всех четырех Женевских конвенций 1949 г. обеспечивают минимум правил об улучшении участи жертв войны в условиях конфликтов немеждународного характера, несмотря на это вопрос о характере вооруженного конфликта на территории стран СНГ, часто приобретает политический характер. Затрагивая недавнюю историю этого вопроса, следует отметить, что правительство СССР

признавало лишь международный вооруженный конфликт. Подтверждением этого является "Руководство по применению Вооруженными силами СССР норм международного гуманитарного права", которое было принято во исполнение Приказа Министра обороны СССР (№75) от 16 февраля 1990 года. Данное Руководство полностью рассчитано на ситуации международного вооруженного конфликта. Такое положение имеет свое объяснение, ибо СССР даже теоретически не допускал возможности возникновения на его территории каких-либо конфликтов немеждународного характера. Несмотря на признание советским правительством международных вооруженных конфликтов, оно лишь в последние годы его существования вынуждено было признать тот факт, что СССР являлся стороной в международном вооруженном конфликте в Афганистане.

В новых условиях независимости стран-членов СНГ прослеживается тенденция признания этими странами как международных вооруженных конфликтов, так и конфликтов немеждународного характера. Однако и здесь не все вопросы этого порядка поддаются логическому объяснению. Например, руководство Грузии рассматривает конфликт в Южной Осетии как конфликт немеждународного характера. Вместе с тем, оно, на начальном этапе конфликта в Абхазии, наоборот, всячески старалось представить его международным конфликтом, обвиняя Россию в соучастии. В свою очередь, Россия рассматривает вооруженные конфликты в Южной Осетии, Абхазии, Приднестровье и Таджикистане как конфликты немеждународного характера. Все другие государства-члены СНГ рассматривают конфликты в Южной Осетии, Приднестровье и Таджикистане — как конфликты немеждународного характера. Несколько иначе обстоит дело с ситуацией в Нагорном Карабахе. Для Азербайджана — это конфликт международный, а Армения на начальном этапе подчеркивала немеждународный характер этого конфликта. Однако, в последнее время Армения не скрывает своего интереса в Нагорно-Карабахском конфликте, что дает основание утверждать, что и для Армении этот конфликт является международным.

Таким образом, все государства-члены СНГ признают два вида конфликтов: международный конфликт и конфликт немеждународного характера. Противоречие заключается лишь в квалификации этих конфликт, на которую решающее влияние оказывают, не правовые нормы, а, в первую очередь, политические соображения руководства этих стран.

При этом нам не известен ни один факт, чтобы какое-либо государство-член СНГ отрицало необходимость соблюдения норм МГП в соответствующих конфликтах, зная о том, что непризнание состояния войны не освобождает стороны в конфликте от выполнения ими норм МГП. Нам неизвестно также факты о том, что какое-либо государство-член СНГ отдавало преимущество нормам МГП применяемым в условиях международных вооруженных конфликтов или же конфликтов немеждународного характера.

Наблюдается определенная эволюция взгляда Российского руководства по отношению к характеру чеченского конфликта.

В начале федеральная власть РФ рассматривала конфликт в Чечне как мятеж террористов. Затем, под давлением мировой общественности,

она признала этот конфликт конфликтом немеждународного характера. После подписания ряда соглашений с Чечней об урегулировании конфликта некоторые политики и ученые говорят о том, что РФ строит свои отношения с Чечней на основе принципов международного права, и, следовательно, взаимоотношения между ними приобрели характер особого рода.

Затрагивая более конкретные аспекты и понятия МГП в практике стран СНГ, следует в тезисном порядке отметить следующее:

— В государствах СНГ до сих пор не принят специальный закон по выполнению обязательства по МГП. Если учесть, что сегодняшняя армия в этих государствах, в отношении командования, укомплектованного в основном из бывших кадров советской армии, то в целом в армиях этих государств нормы МГП принимаются по старой инструкции — Руководству по применению Вооруженными силами СССР норм МГП, принятому в 1990 году. Что касается данного Руководства, то оно полностью было приспособлено к конфликтам международного характера и не содержит никаких инструкций применительно к конфликтам немеждународного характера. А в условиях сегодняшнего дня, наоборот, конфликты немеждународного характера являются актуальными для России, Грузии, Азербайджана, Молдовы, Таджикистана.

— Ни официальные запросы, ни неоднократные постановки вопроса на различных конференциях, организованных официальными структурами государств СНГ, не прояснили поставленный нами вопрос о том, имеются ли в армиях стран СНГ руководства по применению норм МГП. У нас сложилось убеждение, что таких документов нет, и, тем самым, основным документом в этой области в армиях государств СНГ остается Руководство, разработанное Министерством обороны СССР еще в 1990 году, которое полностью приспособлено лишь к условиям международных вооруженных конфликтов.

— За исключением Белоруссии во всех остальных государствах- членах СНГ, которые являются участниками Женевских конвенций и дополнительных протоколов, не имеют специального правительственного органа, отвечающего за контроль по выполнению в этих государствах норм МГП.

— Ни в одном государстве СНГ нет нормативного определения понятия "гражданские лица". Однако, имея определение "комбатанты" в соответствии с Женевской конвенцией, можно вычленить и определение "гражданские лица", т. е. те, кто не подпадают под понятие "комбатанты".

— В отношении военнопленных практика стран СНГ внесла странные "новые" элементы. Хотя, например, в Чечне военные действия давно прекращены, однако, стороны не могут до конца решить проблемы о взаимном их обмене. В этом случае военнопленные превратились в средство получения денег (выкупа). Более того, похищенные гражданские лица за пределами Чечни и удерживаемые на ее территории, тоже числятся в категории военнопленных, что не соответствует действительности.

Не лучшая картина в этом отношении наблюдается и в Абхазии. Завершившаяся 10 июня 1999 г. встреча в Стамбуле представителей Тбилиси и Сухуми привела к договору об обмене военнопленными, хотя война закончилась еще 5 лет назад.

Ни одна из стран СНГ не обменивалась друг с другом сведениями о мерах, принимаемых ими в целях выполнения МГП. Даже, если начнется работа в этом направлении, ее будет трудно выполнить на практике по причине того, что государствам СНГ, как и любым другим государствам трудно определить сколько своих обязательств по МГП и какие из них они в действительности выполнили. Общепризнанные критерии по определению степени выполнения государствами обязательства по МГП до сих пор не выработаны.

— В государствах СНГ имеются положения (особенно в Уголовных кодексах) об уголовном наказании за международные преступления, включая военные преступления. Вместе с тем в этих государствах детально не разработаны вопросы об уголовной ответственности и об уголовных мерах наказания в случае грубых нарушений Конвенций и Протокола I.

— Ни в одном государстве СНГ до сих пор не приняты следующие законы о защите изображений Красного Креста и Красного Полумесяца, а также названия "Красный Крест" и "Красный Полумесяц".

— На наш взгляд МККК следовало бы предложить странам СНГ разработанные предписания, действующие в отношении медицинского персонала, медицинских формирований и санитарных транспортных средств. Опыт МККК в этом отношении очень ценен.

— Ни одна из стран СНГ не выполнила рекомендации МККК о необходимости еще в мирное время учредить в этих государствах Национальное справочное бюро. В России эту функцию отчасти взяла на себя общественная организация "Солдатские матери".

Хотя в начале 50-х годов наблюдалась активность в публикации текстов Женевских конвенций и Дополнительных протоколов в странах СНГ, однако данная работа замедлилась, а доступ к текстам этих документов остается ограниченным, что снижает эффективность работы по распространению знаний о МГП.

Стороны в конфликтах, имевших место на территории стран СНГ, грубо нарушают ст. 33 Протокола I. Дело в том, что сведения о лицах, пропавших без вести, причислены ими к "секретным". Невозможно добыть хотя бы приблизительную статистику в этом отношении.

Проблема определения уголовной ответственности и наказания лиц за нарушения норм МГП остается актуальной проблемой в странах СНГ. Эта проблема в большинстве случаев приобретает политическую окраску. Обычно сценарий развивается в следующем направлении: в начале другая сторона обвиняется в "терроризме", а затем, она же признается в качестве стороны в конфликте и с ней ведутся официальные переговоры. Такие "крайние" подходы приводят к тому, что многие, действительно виновные в совершении преступлений против гражданского населения, остаются ненаказанными.

— Новым явлением последнего времени, которое заслуживает особого внимания, стало открытое заявление высшего руководства России о возможности применения ядерного оружия первым в случае реальной внешней угрозы России. Этот подход коренным образом изменит военную доктрину России.

Статья поступила в редакцию в июне 1999 г.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ ПО ИМПЛЕМЕНТАЦИИ

I. ВСТУПЛЕНИЕ

Чем обусловлена необходимость создания национальных структур по имплементации международного гуманитарного права?

Все четыре Женевские Конвенции и Дополнительный Протокол I начинаются со следующих слов: "*Стороны обязуются при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать настоящую конвенцию*".

Таким образом, этими словами каждая из четырех конвенций определяет основную обязанность сторон — выполнять свои обязательства (статья 1, общая для четырех Женевских конвенций). Первый Дополнительный Протокол в статье 80 дополняет этот принцип. Эта статья предусматривает в четкой форме обязательство договаривающихся сторон и сторон, которые принимают участие в вооруженном конфликте, принимать все необходимые меры не только по выполнению положений Конвенций и Протоколов, но и по контролю за осуществлением этих мер.

Иными словами, все государства-участники Женевских конвенций и Дополнительных протоколов должны принимать все необходимые меры для того, чтобы в случае вооруженного конфликта они смогли сами соблюдать все положения этих договоров и обеспечивать их соблюдение на своей территории.

Меры, которые должны принять государства для имплементации международного гуманитарного права на национальном уровне, охватывают широкий диапазон проблем и действий. Некоторые из них требуют введения в действие национального законодательства, например, в том, что касается наказаний за серьезные нарушения международного гуманитарного права или защиты эмблемы красного креста или красного полумесяца. Другие меры носят чисто организационный, практический характер, например, когда речь идет о создании организации гражданкой обороны или о распространении знаний о международном гуманитарном праве.

Итак, как мы видим, процесс имплементации международного гуманитарного права — это всесторонний процесс, который затрагивает различные сферы и различные государственные органы. В этой связи возникает настоятельная необходимость координации усилий различных органов власти в области имплементации международного гуманитарного права.

Учитывая сложность этого процесса, Международный Комитет Красного Креста (МККК) рекомендовал государствам-участникам Женевских конвенций и Дополнительных Протоколов создать межведомственные комиссии по имплементации международного гуманитарного права.

По имеющейся у МККК информации, уже около 40 государств создали подобные структуры. Среди государств-членов Содружества Независимых Государств такие органы созданы в Республике Беларусь, Грузии, Молдове, Киргызской Республике и Таджикистане. В ходе XVII Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца Российская Федерация обязалась изучить вопрос о создании подобной структуры, а Украина — создать таковую. Кроме того, в настоящее

время рассматривается вопрос о создании Комиссии по имплементации международного гуманитарного права в Армении и Узбекистане.

Безусловно, что все эти органы в разных странах отличаются друг от друга. Их структура, устав, полномочия и деятельность зависят от характера внутреннего законодательства, конституционных основ государственной власти и т. д.

Следует обратить внимание на то, что не существует единой модели такого органа, так как конкретные вопросы создания, структуры и полномочий такого органа зависят только от решения самого государства с учетом его внутренней системы.

2. ОБЗОР СУЩЕСТВУЮЩИХ СТРУКТУР И/ИЛИ ОРГАНОВ

На базе имеющейся информации по сорока созданным Комиссиям, можно сделать краткий обзор основных характерных черт органов.

2.1 Виды органов

Некоторые органы действуют на постоянной основе, другие создаются *ad hoc* для выполнения конкретных задач и прекращают свое существование после того, как эти задачи выполнены. Очевидно, что было бы желательным, чтобы данные структуры функционировали на постоянной основе.

По имеющейся у МККК информации, среди действующих структур можно выделить, например, следующие их виды:

— комиссии, комитеты, рабочие группы межведомственного характера;

— комиссии или комитеты, которые получили правительственный мандат и были созданы в рамках Национальных обществ Красного Креста или Красного Полумесяца.

— национальные комиссии по правам человека, мандат которых расширен в отношении вопросов международного гуманитарного права, или которые решают отдельные вопросы и в этой области.

2.2 Способы создания таких органов и их статус

Способы создания подобных органов и их статус зависят от конституционной структуры и процедуры, действующей в том или ином государстве. В большинстве случаев комиссии, комитеты или рабочие группы постоянного характера создаются на основе закона или президентского или правительственного акта.

Министерства, при которых созданы такие органы, различаются в зависимости от страны. Чаще всего это Министерство иностранных дел, Министерство обороны или Министерство юстиции.

Как правило, такие органы обладают консультативными функциями в рамках своих полномочий в области гуманитарного права.

По имеющейся у МККК информации, ни один такой орган не создан при законодательной или судебной власти.

2.3 Состав

Комиссии и другие существующие национальные органы, как правило, включают в себя представителей министерств, деятельность которых связана с гуманитарным правом (министерства иностранных дел,

обороны, внутренних дел, юстиции, здравоохранения, социального обеспечения, образования и т. д.). Часто встречается, что в состав таких органов входят в качестве постоянных членов или наблюдателей представители законодательной и судебной власти, равно как и эксперты (юристы, медики, преподаватели, военные и т. д.). Практически во всех случаях Национальное общество Красного Креста или Красного Полумесяца входит в состав такого органа или участвует в его деятельности.

2.4 Полномочия и сфера деятельности

Комиссии и другие органы, известные МККК, обладают различным мандатом. Они могут обладать очень широкими полномочиями в различных сферах, связанных с гуманитарным право или, напротив, их деятельность может быть ограничена выполнением одной задачи в одной области гуманитарного права. Полномочия органов, действующих на постоянной основе, как правило, шире, чем у органов *ad hoc*. Безусловно, было бы желательным предоставить таким органам более широкие полномочия. При этом не вызывает сомнения тот факт, что полномочия и сфера деятельности этих органов зависит от участия государства в договорах по международному гуманитарному праву и от принятых (или принимаемых) мер по имплементации.

Подобные органы могут заниматься всем спектром проблем, связанных с гуманитарным правом. Это могут быть консультации по вопросам, связанным с участием в международных договорах по гуманитарному праву. Это может быть изучение конкретных вопросов, разработка мер по имплементации (законодательного, регламентарного и практического характера). Отдельные структуры могут быть заняты исключительно распространением знаний о международном гуманитарном праве и подготовкой квалифицированного персонала в этой области (врачи, военные, преподаватели и т. д.).

Некоторые органы со временем стали действенными консультативными органами Министерства иностранных дел и/или Министерства обороны по всем вопросам, связанным с международным гуманитарным правом.

2.5 Заключение

Создание Комиссии по имлементации международного гуманитарного права может явиться полезным и важным шагом в обеспечении всесторонней реализации норм международного гуманитарного права. Учреждение такого органа не предписывается Женевскими конвенциями или Дополнительными протоколами. Его образование, функции и состав полностью определяются государством, которое создает такой орган.

Важно также подчеркнуть, что полномасштабная имплементация международного гуманитарного права представляет собой непрерывный процесс и не завершается простым принятием законов и постановлений. В связи с этим, очень важно, чтобы такой орган работал на постоянной основе, а не был бы временным.

3. ПРИМЕР БЕЛЬГИЙСКОЙ КОМИССИИ ПО ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

В Бельгии в 1987 году по решению Совета министров была создана Межведомственная комиссия по гуманитарному праву. В данной комиссии

представлены различные министерства и ведомства, в частности, представители премьер-министра, Министерства юстиции, финансов, внешних сношений, обороны, здравоохранения, национального общества Красного Креста. За время своей деятельности Комиссия добилась отличных результатов. В частности, создан институт советников по международному гуманитарному праву в вооруженных силах, принят ряд законов, в подготовке которых Комиссия приняла непосредственное участие, в частности, Закон 1993 года о пресечении серьезных нарушений права войны. С 1994 года Комиссия кроме того выполняет функции постоянного консультативного органа, который оказывает правительству помощь в области применения и дальнейшего развития международного гуманитарного права.

Бельгийская комиссия осуществляет свою деятельность, применяя исключительно эффективные методы работы.

4. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ ПО ИМПЛЕМЕНТАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

На базе опыта, накопленного различными странами, МККК выработал отдельные принципы, которым рекомендуется следовать при создании Комиссии или иной структуры по имплементации международного гуманитарного права.

А. Статус и структура

1. Поскольку имплементация международного гуманитарного права относится к сфере компетенции правительства, национальный орган по вопросам международного гуманитарного права, *должен быть официально связан с исполнительной властью.* Его юридический статус будет зависеть от конституционного устройства соответствующего государства и применяемых в нем процедур.

2. Обеспечение соблюдения международного гуманитарного права, в частности, имплементации этого права в масштабах государства являются постоянными задачами. Национальный орган, на который возлагаются задачи, связанные с международным гуманитарным правом, должен иметь постоянную структуру, что позволит ему лучше обеспечить непрерывность в выполнении его задач.

Б. Полномочия и функции

3. Конкретный национальный орган, работающий в области международного гуманитарного права, должен обладать полномочиями в области *содействия соблюдению этого права, предоставления консультаций и координации* во всех вопросах применения на внутригосударственном уровне, обеспечения соблюдения и развития этого права. Полномочия и состав этого органа должны быть четко определены и могут быть впоследствии выражены либо в учредительном документе, либо в ином положении.

Этот орган должен быть уполномочен:

— *Оценивать*

Быть в состоянии изучить и оценить состояние внутреннего законодательства, судебных и административных постановлений в свете обяза-

тельств, вытекающих из Женевских Конвенций 1949 г. и, в соответствующих случаях, из Дополнительных Протоколов к ним 1977 г., а также других документов гуманитарного права.

— *Предлагать*

Быть в состоянии представлять соответствующим властям консультативные заключения по вопросам, связанным с имплементацией гуманитарного права, и составлять рекомендации и предложения в данной области. Для этого необходимо обладать правом законодательной инициативы.

Эти заключения и рекомендации могут касаться, в частности, следующих проблем:

— включение положений гуманитарных договоров во внутригосударственное право;

— разработка всех необходимых законодательных, инструктивных или административных мер, которые позволили бы эффективно применять нормы гуманитарного права и, следовательно соблюдать эти нормы;

— принятие, в частности, законодательных актов, которые обеспечивали бы наказание за серьезные нарушения этого права и защиту эмблемы красного креста и красного полумесяца, равно как и других сигналов, которые должны пользоваться аналогичной защитой;

— принятие нормативных актов, определяющих и гарантирующих статус лиц, на которых распространяется защита международного гуманитарного права, и обеспечивающие уважение к личности и судебные гарантии во время вооруженного конфликта;

— подготовка и назначение персонала, обладающего квалификацией в области гуманитарного прав, в частности юридических советников в вооруженных силах;

— размещение и обозначение объектов и ценностей, пользующихся защитой гуманитарного права.

— *Контролировать*

Контролировать практическое применение сделанных им рекомендаций и вводов.

— *Поддерживать, координировать и приводить в соответствие*

Оказывать поддержку тем, кто работает в данной области, в частности представителям различных министерств и ведомств, поощрять сотрудничество между ними и оказывать им помощь в этом сотрудничестве, при необходимости координировать их деятельность. Служить катализатором в отношениях между соответствующими политическими и социальными силами.

— *Консультировать*

Выполнять любые другие задачи, которые могут быть доверены ему правительством в том, что касается гуманитарного права и давать заключения по всем касающимся этой отрасли права вопросам, которые могут быть ему направлены.

— *Распространять знания и информацию о гуманитарном праве*

Играть важную роль в распространении знаний о международном гуманитарном праве и обладать полномочиями, необходимыми для проведения исследований, внесения предложений относительно видов деятельности по распространению знаний и участия в такой деятельности.

Он должен также участвовать в разработке программ по обучению международному гуманитарному праву в вооруженных силах и силах поддержания порядка, а также по обучению этому праву других гражданских или военных властей, которые должны взять на себя обязательства по применению МГП, а также по его преподаванию на всех уровнях школьного и профессионального образования, включая высшее.

В. Состав

4. Чтобы национальный орган, работающий в области гуманитарного права, мог справляться с возложенными на него задачами, он должен обладать следующими характеристиками:

— *Представительность*

В его составе должны быть представлены все подразделения правительства, имеющие отношение к гуманитарному праву, среди его членов должны быть, в частности, представители исполнительной, судебной и законодательной властей, обладающие полномочиями привлекать к работе те органы власти, которые они представляют.

— *Взаимодействие с национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца*

Привлекать национальное общество Красного Креста или Красного Полумесяца к участию в своей деятельности на основании той роли, которая отводится таким обществам договорами по гуманитарному праву и Уставом Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, а также на том основании, что оно обладает знаниями и опытом в гуманитарной области.

— *Привлечение специалистов*

Заложить в механизм своей деятельности возможность получения консультаций у специалистов (юристов, врачей, преподавателей высшей школы, военных), а также представителей гражданского общества (профессиональных ассоциаций, неправительственных организаций и т. д.) и привлечение таких специалистов и представителей к своей работе.

Г. Формы работы

5. В своей деятельности национальный орган, работающий в области международного гуманитарного права, должен отвечать следующим критериям:

— *Непрерывность и регулярность работы*

Обеспечение непрерывности в выполнении задач, связанных с международным гуманитарным правом, с тем, чтобы проблемы этого права оставались в повестке дня правительства; организовать свою структуру и деятельность так, чтобы обеспечить эту непрерывность.

Проводить заседания настолько часто, насколько в этом возникает необходимость, и, по возможности, регулярно; на заседаниях должны присутствовать все регулярно вызываемые члены.

— *Упорядоченный характер работы*

Определить порядок работы; составить таблицу областей, в которых необходимо принятие мер по имплементации МГП, определить эти области, а также соответствующие органы власти; определить план действий и установить приоритеты.

Проводить работу на пленарных заседаниях или поручать выполнение некоторых видов деятельности отдельным членам или подкомитетам.

— *Представление отчетов*

Регулярно отчитываться о проделанной работе перед правительством и другими заинтересованными органами.

— *Наличие необходимых средств*

Иметь в своем распоряжении сотрудников, а также материальные и финансовые ресурсы, необходимые для выполнения поставленных перед ним задач.

Д. Сотрудничество

6. Желательно, чтобы между национальными органами, действующими в области международного права, происходили регулярные контакты и было установлено сотрудничество, поскольку указанным органам нередко приходится решать сходные вопросы и проблемы. Для этого орган, работающий в области международного гуманитарного права должен:

— *Осуществлять обмен информацией и сотрудничество*

Поддерживать связи и обмен информацией относительно своей деятельности и накопленного опыта с органами подобного рода, работающими в странах того же региона или со сходными юридическими системами; организовывать совместную деятельность с этими органами и/или приглашать специалистов этих органов для участия в своей деятельности.

Развивать регулярные контакты с другими учреждениями, которые участвуют или заинтересованы в имплементации гуманитарного права, и с Консультативной службой Международного Комитета Красного Креста.

— *Информировать*

Регулярно информировать Консультативную службу по вопросам международного гуманитарного права Международного Комитета Красного Креста и, в частности, сообщать ей обо всех происходящих в государстве событиях, связанных с гуманитарным правом.

— *Проводить встречи*

Проводить встречи между органами одного вида на межгосударственном и региональном уровнях; искать с этой целью поддержки на региональных и всемирных форумах.

Отдел по имплементации международного гуманитарного права,
Московская региональная делегация МККК.

Статья поступила в редакцию в январе 2000 г.

Права человека

О СООТНОШЕНИИ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА С ОСНОВНЫМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ СТАНДАРТАМИ

Ю.В. Самович*

В области защиты прав и свобод личности государство прежде всего использует внутренние процедуры и механизмы, органы и организации. Главное насколько развиты данные структуры, от этого зависит эффективность внутригосударственной защиты прав и свобод человека.

Право на судебную защиту прав и свобод индивида в общем виде закрепляет ст. 8 Всеобщей декларации: каждый имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом.

Хотя Декларация не называет конкретный вид судопроизводства, исходя из формулировки — "восстановление нарушенного права",— можно сделать вывод, что речь идет о судопроизводстве в широком смысле: конституционном, гражданском, уголовном и арбитражном. В этом отношении Всеобщая декларация учитывает возможности судопроизводства в рамках любого государства.

В Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. перечень органов, призванных защищать и восстанавливать нарушенные права физических лиц уже не ограничивается национальными судами: право на защиту должно обеспечиваться "компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства" (п. "b" ч. 3 ст. 2 Пакта). Однако то, что наибольшее внимание уделяется именно судебным органам, подчеркивается обязанностью государств "развивать возможности судебной защиты".

Формулировка Пакта о гражданских и политических правах является

* Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Кемеровского государственного университета. Подробнее об авторе см. в разделе "Кто есть кто в нашей науке и практике" этого номера журнала.

одной из наиболее четких и исчерпывающих, так как в большинстве других международно-правовых документов содержатся лишь общие отсылки ко "всем имеющимся средствам правовой защиты" (ст. 2 Факультативного протокола № 1 к Международному пакту о гражданских и политических правах), "компетентным властям государства" (ст. 13 Конвенции против пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.), "компетентным национальным судам и другим государственным институтам" (ст. 6 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1968 г.) и т. д.

Для обеспечения реализации права на судебную защиту Пакт предусматривает ряд юридических гарантий: обязанность каждого государства-участника обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве (п. 3 "А" ст. 2); обязанность каждого государства-участника обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются (п. 3 "с" ст. 2); равенство всех перед судами и трибуналами (п. 1 ст. 14); право каждого на справедливое и публичное разбирательство дела при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона (принцип гласности, применение которого ограничивается лишь по основаниям, прямо и исчерпывающе предусмотренным в законе, высокие профессиональные требования к кандидатам на должность судьи, принципы независимости и беспристрастности судей, недопустимость создания чрезвычайных судов) (п. 1 ст. 14).

Рассматривая возможности защиты прав и свобод индивида на внутригосударственном уровне, международное право основное внимание уделяет судебным органам, профессиональным юристам, в обязанности которых входит защита прав гражданина и должностным лицам, призванным обеспечивать поддержание правопорядка в государстве.

Система судебных органов и порядок их работы определяется национальным правом каждого государства. Международное право регулирует лишь отдельные нормативные и процессуальные вопросы деятельности судов (равенство всех перед судом, право обвиняемого на защиту и др.); рекомендательные нормы более подробно регламентируют принципы, касающиеся независимости судебных органов.

Существующие судебные системы обладают принципиальными различиями. В странах с континентальной системой права (Австрия, Италия, Франция, Германия и др.) действуют общие суды, которые рассматривают иски о нарушении прав граждан другими гражданами и административные суды, в компетенцию которых входят иски о нарушении прав граждан государством, его органами и должностными лицами. Англо-саксонская система (Австралия, Великобритания, Индия, США, Шри-Ланка и др.) не подразделяет суды на общие и административные — все иски входят в компетенцию общих судов. Акты и решения властей на основании их несоответствия конституции

могут быть обжалованы гражданами в вышестоящие суды. В странах с континентально-европейской системой такими вышестоящими судами являются конституционные. Они выносят решения о конституционности законов и разрешают иски граждан о нарушении их конституционных прав и свобод.

Подобная компетенция судебных органов дает возможность каждому искать защиты своих прав от нарушений любым государственным органом или чиновником, юридическим или физическим лицом.

В Российской Федерации в соответствии со ст. 18 Конституции права и свободы индивида обеспечиваются правосудием. Ст. 46 устанавливает право каждого на судебную защиту прав и свобод. Система судебной власти в России включает как бы три подсистемы[1]:

1. Конституционный Суд Российской Федерации осуществляет конституционное судопроизводство. В его компетенцию входит рассмотрение жалоб граждан о неконституционности законов, которые применяются или подлежат применению в их отношении (ч. 4 ст. 125 Конституции РФ);

2. Арбитражные суды (Высший арбитражный суд РФ, Федеральные арбитражные суды округов, арбитражные суды в субъектах федерации). Эти суды рассматривают споры граждан и защищают их права в экономической сфере деятельности.

3. Суды общей юрисдикции (Верховный Суд РФ, Верховные Суды республик и соответствующие им суды в других субъектах федерации, иные федеральные суды). Основная роль в защите прав и свобод принадлежит именно этим судам. Они рассматривают гражданские и уголовные дела, определенную категорию административных дел. Особая функция у Пленума Верховного Суда РФ, который разъясняет судебную практику и реализует право Верховного Суда на законодательную инициативу.

В современном праве наиболее эффективным институтом судебной защиты признается конституционное правосудие. В различных государствах оно осуществляется либо специальными конституционными судами, либо квазисудебными органами, обладающими правом на осуществление конституционного контроля.

В частности анализируя систему конституционного правосудия в Австрии, Ф. Эрмакора приводит такую статистику: в 1984 г. Конституционный Суд Австрии признал 27 нормативных актов не соответствующих Конституции, из них в 16 случаях по той причине, что они ограничивали одно из основных прав человека, а в 1985 г. Суд объявил неконституционными 33 нормативных акта, из них 22 — на том же основании.[2]

Конституционное правосудие в отношение отдельных лиц или групп лиц реализуется путем подачи индивидуальных или коллективных жалоб на нарушение прав человека законами, нормативными актами или судебными решениями.

Полномочия конституционного правосудия обусловлены рядом принципов, утвердившихся в национальном праве с помощью международно-правовых норм, которые обязывают власти государства соблю-

дать права и свободы личности и признают за индивидом ограниченную международную правосубъектность.

Индивидуальная жалоба как в доктрине, так и на практике оценивается как гарантия прав гражданина от произвола власти и реализация индивидом возможности участия в процессе управления государством и обществом.

В совокупности эти факторы способствуют тому, что в западных странах индивидуальные жалобы применяются достаточно широко, хотя и отличаются спецификой в отношении круга субъектов этого права, предметов обжалования и юридических последствий принимаемых решений.

Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде РФ" в ст. 3 определяет в качестве целей конституционного правосудия защиту основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства и прямого действия Конституции РФ.

Закон был принят в соответствии с новой Конституцией 1993 г. и ее положениями о конституционном судопроизводстве (ст. 118). Он вводит новые формы конституционного контроля и индивидуальной жалобы (ст. 97).

В отличие от ч. 3 ст. 67 Закона 1991 г., где указывалось восемнадцать требований, которым должна была соответствовать жалоба, новый закон не устанавливает требований для оформления и подачи жалобы, а распространяет на нее общие условия ст. 37, касающиеся любых обращений в Конституционный Суд. Жалоба должна удовлетворять лишь двум правилам, сформулированным в ст. 98: она оспаривает конституционность закона, затрагивающего права и свободы гражданина, который, в свою очередь, подлежит применению в конкретно рассматриваемом или рассмотренном деле в отношении этого гражданина.

Федеральный конституционный закон "О конституционном Суде РФ" не устанавливает необходимости исчерпания всех доступных гражданину средств правовой защиты в государстве. Однако в данном случае это не приносит ожидаемого результата в полном смысле слова. Эта норма избавляет гражданина от хождения по инстанциям. Но, с другой стороны, ст. 3 Закона гласит, что Конституционный Суд при осуществлении судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов, что позволяет Суду не исследовать обстоятельства дела, необходимые для обоснованного и объективного разбирательства. Ст. 42 устанавливает, что "в случаях, не терпящих отлагательства, Конституционный Суд РФ может обратиться к соответствующим органам и должностным лицам с предложением о приостановлении действия оспариваемого акта, процесса вступления в силу оспариваемого международного договора Российской Федерации до завершения рассмотрения дела Конституционным Судом РФ", но вряд ли данную норму, исходя из ее буквального смысла, можно распространить на конституционную жалобу. Есть основания согласить-

ся с мнением авторов, которые полагают, что подобная норма должна "сочетаться с введением в Закон требования о предварительном использовании всех предусмотренных законом средств защиты"[3] либо применить иной правовой подход. Один из удачных вариантов присутствует в ст. 26 Закона о Федеральном Конституционном Суде Германии. Пункт 1 регламентирует, что "Федеральный Конституционный Суд собирает доказательства, необходимые для установления истины. Он может поручить собирание доказательств вне устного разбирательства члену Суда или просить об этом другой суд, ограничив поручение указанием на необходимость установления определенных фактов и лиц". Кстати, устанавливая требование предварительного исчерпания внутренних средств правовой защиты, упомянутый Закон в п. 2 ст. 90 выделяет специальные случаи прямой подачи жалобы: если жалоба имеет общее значение или когда лицу, подавшему жалобу, может быть нанесен тяжкий ущерб, который нельзя будет предотвратить в случае, если это лицо сначала обратиться с жалобой в обычном судебном порядке.[4]

Кроме индивидуальной конституционной жалобы, применяется конституционный контроль, который подключает суды к защите прав гражданина тем, что дает им возможность запрашивать заключения о конституционности тех или иных законов (ст. 101).

Осуществление права запроса ставит перед судами необходимость выявления правовой сущности закона. В этом смысле акцент должен ставиться на соблюдение прав и свобод человека, как это утвердилось во многих зарубежных странах (например, ФРГ, Франции и др.[5]).

Ч. 4 ст. 55 Конституции РФ указывает, что в России "не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина".

Таким образом, рассматриваемое право судов "обязывает самих судей давать оценку правового содержания закона и тем самым исключить возможность действия и применения неправомерного, то есть правонарушающего закона".[6]

Конституционный контроль способствует реализации международных норм, призванных обеспечить внутригосударственную защиту прав человека.

Как отмечает В. А. Карташкин, "проверяя конституционность законов и основанной на них правоприменительной практики, связанных с правами и свободами граждан, Конституционный Суд в процессе разбирательства, при вынесении решений и их обосновании широко использовал весь комплекс международных документов о правах человека"[7].

Важные практические и теоретические выводы, касающиеся применения международного права Конституционным Судом Российской Федерации были сделаны О. И. Тиуновым, многократно исследовавшим этот вопрос.[8]

Прежде всего, это проявляется в "заполнении пробелов" законодательства России, которые могут быть восполнены непосредственным применением международных норм. Во-вторых, международное право должно применяться при толковании законов в РФ. Подобное соответ-

ствие необходимо, так как в противном случае это может привести к нарушению общепризнанных принципов и норм международного права и, как следствие, к нарушению прав человека.

Международные стандарты защиты прав человека являются гарантией от принятия законодателем норм, нарушающих эти права, особенно в отсутствие прямых конституционных запретов.

Определенным достижением в сфере защиты гражданина в уголовном судопроизводстве может стать Постановление Правительства РФ от 19 декабря 1998 г. "О государственной поддержке деятельности Международного союза общественных объединений "Международный фонд защиты от дискриминации, за соблюдение конституционных прав и основных свобод человека"[9]. Этим постановлением одобрено Положение о взаимодействии федеральных органов исполнительной власти и данного Международного союза общественных объединений. Это положение регламентирует лицам, получившим статус подзащитного лица (порядок его получения определяется фондом) квалифицированную юридическую помощь (защитники приглашаются фондом на договорной основе), медицинское освидетельствование в необходимых случаях, подачу жалоб и ходатайств и т. д. Деятельность Фонда распространяется на всех лиц, находящихся на территории Российской Федерации.

Индивид, исходя из законодательства государства и его международных обязательств, должен использовать все внутригосударственные средства и механизмы защиты своих прав. Конституция Российской Федерации, прежде всего в ст. 45, гарантирует государственную защиту прав и свобод человека и гражданина. В качестве государственных гарантий, предусмотренных Конституцией можно обозначить провозглашение демократического правового государства (ст. 1), признание прав и свобод человека непосредственно действующими и определяющими деятельность законодательной, исполнительной власти и местного самоуправления (ст. 18) и т. д.

Однако более важны конкретные юридические гарантии защиты прав и свобод, содержащиеся в Конституции, среди которых выделяются: судебная защита (ст. 46); административно-правовые способы защиты (ст. 33); охрана прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью, выражающаяся в обеспечении доступа к правосудию и возможности получения компенсации за причинение ущерба (ст. ст. 52, 53); право на получение квалифицированной юридической помощи (ст. 48) и др.[10]

Значение судебной защиты подчеркивается как в Пакте о гражданских и политических правах, так и во Всеобщей декларации прав человека: "каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом" (ст. 8).

Гарантии реализации права на судебную защиту закреплены не только в Конституции, но и в законодательстве о судоустройстве и судопроизводстве, а также во всей системе отраслевого законодательства, применяемого судами при рассмотрении и разрешении гражданских,

трудовых, брачно-семейных, земельных, экологических, административных и иных дел.

Ст. 11 Гражданского Кодекса РФ устанавливает, что защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законом, суд (общий или арбитражный) либо третейские суды. Защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях предусмотренных законом. При этом ГК указывает, что решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в суд. Аналогичные положения закреплены и в нормах других отраслей права, регулирующих отношения с участием граждан.

В обоснование своих требований по защите законных прав и интересов индивид может ссылаться и на внутреннее, и на международное право. Современный период характеризуется тем, что в судебной практике часто применяют ссылки на международные соглашения (например, уже в 1986 г. в Нидерландах в 58 решениях присутствовали ссылки на Международный пакт о гражданских и политических правах, которые признаны неотъемлемой частью правовой системы страны[11]).

В Российской Федерации подобные случаи также не редки.[12]

Ряд ученых полагают, что противоречащие международному праву решения судов должны квалифицироваться как противоправный акт государства, который влечет за собой ответственность последнего.[13] Именно поэтому в большинстве стран мира все же судебная практика достаточно редко основывает свои решения на международных договорах.

Рассматривая механизмы защиты прав и свобод, закрепленные в Конституции РФ, видно достаточно развернутую систему государственной защиты прав и свобод гражданина: Конституционный Суд РФ; суды общей юрисдикции (Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые, областные, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды); военные суды; Высший арбитражный Суд РФ и арбитражные суды субъектов РФ; прокуратура РФ; Судебная палата по информационным спорам при Президенте РФ; Уполномоченный по правам человека в РФ; органы, принимающие участие в рассмотрении дел об административных правонарушениях и др.[14]

Однако наиболее действенной (а в некоторых случаях и единственной) является судебная защита. Более того, ее приоритет подчеркивается учеными, исследовавшими данный вопрос: "особая роль отводится судебной власти".

Права и свободы "обеспечиваются правосудием" (ст. 18 Конституции)[15]; "в настоящее время судебная форма защиты субъективных прав и свобод, а также охраняемых законом интересов человека и гражданина является основной.

Право на судебную защиту — одно из конституционных прав человека и гражданина. Но в отличие от других прав оно является гарантией всех иных прав и свобод человека и гражданина. В этом его особенность и основная ценность. Ст. 18 Конституции прямо предус-

матривает, что права и свободы граждан обеспечиваются правосудием, а ст. 46 гарантирует каждому судебную защиту прав и свобод.[16]

Подобная позиция не нова в Российской Федерации и Конституция 1993 г. в области судебной защиты отразила, в том числе, точку зрения юридической науки.[17]

Практически во всех принимаемых в последние годы законах отражено право на судебную защиту. Судебной защите подлежат любые права граждан и охраняемые законом интересы.

Преимущественно судебную форму защиты устанавливает уголовное и гражданское законодательство, оговаривая, что защита прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом. При этом ГК указывает, что данные решения могут быть обжалованы в суд. Такая форма защиты как третейские суды также находится под контролем суда.

Судебный порядок защиты субъективных прав, наиболее регламентированный в России, и законодательство, устанавливающее судебную защиту, расширяется на основе Конституции. Многие из способов защиты прав индивида, указанные в Конституции, так или иначе обеспечиваются судами (например, возможность компенсации причиненного ущерба или получение квалифицированной юридической помощи).

Подобное положение, однако, несмотря на положительные оценки, обеспечивает массу негативных последствий, наиболее существенное из которых — перегруженность судов обилием дел и, как следствие, недобросовестность в их рассмотрении, невозможность получения компенсации и связи с длительным рассмотрением и проч.

Такая ситуация не согласуется с пунктом 3 "b" статьи 2 Пакта о гражданских и политических правах, обязывающим государство "обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты".

Термин "эффективное средство правовой защиты" (п. 3 "a" ст. 2 Пакта) использован не случайно. Как отмечает А. Г. Плешанов[18] — он дает возможность каждому из участвующих в нем государств, с одной стороны, учитывать в своем законодательстве национальную специфику (исторические традиции использования различных средств и способов защиты гражданских прав, уровень правосознания в обществе, правовой менталитет населения, экономические возможности страны и т. д.), а с другой — специфику самих субъективных прав, подлежащих защите, в силу которой КПД различных средств (способов) защиты по отношению к нарушениям различных субъектов неодинаков.

Обязанность государств развивать все средства массовой защиты была подчеркнута и в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 39/144 "Национальные учреждения, занимающиеся защитой и поощрением прав человека" от 14 декабря 1984 г., где прямо указано, что Генеральная Ассамблея "поощряет все государства-члены к принятию соответствующих мер по созданию, а там где они уже существуют, по укреплению

национальных учреждений, занимающихся защитой и поощрением прав человека".

Таким образом в Российской Федерации необходимо совершенствовать иные механизмы защиты, кроме судебной, обеспечивать их действенность и работу. Это прежде всего касается потенциальных возможностей административных, правоохранительных органов и общественных объединений.

Развитие возможностей судебной защиты должно на данном этапе происходить не за счет "рекламирования" судебных органов как единственной инстанции для индивида, которая может обеспечить ему защиту законных прав и интересов, но путем улучшения работы других подразделений (дознания, следствия, экспертизы и проч.), которые могут способствовать уменьшению сроков рассмотрения дел, отсутствию либо уменьшению тех дел, которые заранее "обречены" на прекращение или, напротив, направление на дополнительное расследование и т. д.

Необходимо отметить, что действующее законодательство России по основным параметрам соответствует международным стандартам права на судебную и правовую защиту, но все же нуждается в совершенствовании.

Это особенно важно для Российской Федерации в свете конституционного установления права граждан на обращение в межгосударственные органы для защиты своих прав и свобод. Из смысла ч. 3 ст. 46 Конституции вытекает, что международные органы по защите прав и свобод человека являются в настоящее время одним из органов, разрешающих гражданско-правовые споры. Тем не менее судебной по своей природе можно признать лишь защиту, предоставляемую судом, а таковым из международных органов на сегодняшний день для Российской Федерации является только Европейский Суд по правам человека.

Право же индивидуального обращения в межгосударственные органы по защите прав человека, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, является по сути продолжением права на судебную защиту — дополнительной гарантией предоставления гражданину надлежащей защиты в случае нарушения его законных прав.

---

[1] *Алексеева Л. Б., Жуйков В. М., Лукашук И. И.* Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации. М. 1996. с. 55—56

[2] *Ermacora F.* Grundrib der Menshenrechte in Osterreich. Wien, 1988. S. 309.

[3] Общая теория прав человека. М., 1996. с. 151.

[4] Цит. По: ФРГ. Конституция и законодательные акты. М., 1991. с. 328.

[5] См.: Защита прав человека в современном мире. М., 1993. с. 74.

[6] Общая теория прав человека. М., 1996. с. 155.

[7] *Карташкин В. А.* Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995. с. 124—125.

[8] См.: *Тиунов О. И.* О решениях Конституционного Суда Российской Федерации в связи с жалобами граждан на нарушение их конституционных прав и

свобод//Российский Юридический Журнал. 1996, № 2. с. 48—64; Международное гуманитарное право. М., 1999. с. 228—274 и др.

[9] Российская газета. 1998. 20 декабря.

[10] Выделяя средства защиты различные авторы по-разному подходят к этому вопросу. Так, например, А. Я. Азаров включает в конституционные механизмы защиты следующие составляющие: "-принцип непосредственного действия норм Конституции, в том числе норм о правах и свободах человека и гражданина (ст. 15-1, 18); -институт Уполномоченного по правам человека (ст. 103-1д); -новые формы демократического судопроизводства — Конституционный Суд, присяжные (ст. 123, 125); -расширение круга норм, предусматривающих судебные и правовые механизмы защиты (ст. 19, 22, 45—54)". См.: Азаров А. Я. Права человека: новое знание, М. 1995. с. 55.

[11] Доклад Комитета по правам человека. Сорок четвертая сессия. доп. 40/А/44/40. Нью-Йорк. 1989.

[12] См.: *Терешкова В. В.* Применение норм международного права в судебной системе РФ. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Екатеринбург. 1998. с. 147—174.

[13] *Frands L.* International Law and the Netherlands Legal Order//Interntional Law in the Netherlands. The Hague. 1980. p. 380; Лукашук И. И. Суд в системе государственных органов, реализующих нормы международного права//Государство и право. 1992. № 11. с. 115—131.

[14] Права человека в России — международное измерение. Вып. 1. М. 1995. с. 14.

[15] *Алексеева Л. Б., Жуйков В. М., Лукашук И. И.* Международные нормы о правах человека и применение их судами РФ. М. 1996. с. 14.

[16] Общая теория прав человека. М. 1996. с. 227.

[17] См.: *Недбайло П. Е.* О юридических гарантиях осуществления правовых норм//Советское государство и право. 1957. № 6. с. 25; Салищева Н. Г. Гражданин и административная юстиция в СССР. М. 1970.

[18] *Плешанов А. Г.* Международные стандарты права на судебную защиту в международных актах о правах человека и в российском законодательстве//РФ в Совете Европы: проблемы применения норм о защите прав человека. Материалы международного семинара (17—18 апреля). Екатеринбург. 1998. с. 217.

Статья поступила в редакцию в феврале 2000 года.

РОССИЙСКИЙ ИНСТИТУТСКИЙ ОМБУДСМАН ГРЕЗ И ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ

И.О. Ярова я*

Процесс становления гражданского общества в России переживает сложный этап своего развития. В последние годы страна продвинулась по пути юридического признания прав человека и роли объединений граждан во всех сферах жизни общества. Однако это движение неравномерно, что особенно ощутимо на региональном уровне.

Приоритет принципов демократии не стал отправной точкой политического, экономического, и повседневного поведения граждан, их объединений, региональных элит, местных властей.

Конституция РФ ст. 1 (ч. 1) провозглашает РФ демократическим государством с республиканской формой правления: "Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства".

Необходимо отметить, что государство, в котором мы живем, пройдя более десяти лет перестройки и победы самой демократической революции, не является правовым и в реальности права и свободы человека не стали высшей ценностью.

Очевидно у новой власти не хватило подлинных демократических начал и действительного уважения достоинства человека как высшей ценности демократии. В этом самая главная причина неблагополучного положения с правами человека во всех регионах страны.

Для большинства людей нашей страны, людей уникальной формации, созданных 80 годами душевной (и не только) несвободы, идеи верховенства законов, принципов демократии и прав человека воспринимаются как сумма знаний, случайно приобретенных.

В связи с этим возникла настоятельная необходимость разработки и осуществления системы накопления и распространения информации, правовых знаний, необходимых гражданам, их объединениям.

В Волгоградской области предпринимались попытки поднять эти проблемы, довести их до практической реализации. В марте 1993 г. в Волгограде была создана общественная приемная для оказания юридической помощи гражданам. (Волгоградский общественный Центр по правам человека и сотрудничеству народов, Президент — профессор Ф. М. Рудинский).

Обращения в приемную показали, что сегодня в регионе права простых граждан практически не защищены ни государственными органами, ни законами, ни общественными организациями. Можно утверждать, что сегодня защищенность человека в России намного ниже, чем была 10 лет назад, и психологически эта ситуация переживается всеми слоями населения чрезвычайно тяжело.

* Кандидат юридических наук, заведующая Волгоградским филиалом кафедры ЮНЕСКО при Международном "Институте управления"

Общественная приемная выступает той отдушиной, где люди имеют возможность исповедываться, хотя реальная помощь наиболее уязвимым слоям населения со стороны Центра крайне ограничена.

Опыт работы приемной Центра показал: сейчас наиболее близко понятие "права человека во всех их измерениях".

Ситуация в регионе, как и во всей России в целом, такова, что, наряду с гражданскими и политическими правами, острейшими проблемами являются соблюдение экономических и социальных прав граждан. Постоянно увеличивается число обращений, связанных с защитой жизни.

210 лет назад 26 августа 1789 г. Учредительным собранием Франции была принята Декларация прав человека и гражданина. В ней сказано: "Невежество, забвение прав человека или пренебрежение ими является единственной причиной общественных бедствий и пороков правительств".

Актуальность этих строк сегодня очевидна, и история учит тому, что ничему не учит.

Общеизвестно, что каждый коллектив повторяет свое государство (с его проблемами, конфликтами и пр.) Жить в обществе и быть свободным от общества нельзя. Свободный рынок, частная собственность, демократические преобразования по логике несовместимы с распущенностью и самодурством. Безопасность не должна основываться на равновесии страха.

Нетерпимость к чужому мнению, раздражительность — это печальные слагаемые человеческого бытия, и подобные ситуации присущи каждому сообществу. Это может быть горько и печально, но такова жизнь. Взаимоотношения людей — вечная тема.

На протяжение многих веков все религии мира учили и учат одному — искусству жить среди людей. Однако со времен Христа, очень мало кто идет по пути, начертанному Христом, который учил, что самопожертвование есть высшее, к чему способен человек.

Великий мудрый Гегель единственную задачу человека как действительного субъекта излагал совсем просто: "Думай, прежде чем действовать, прежде чем говорить и прежде чем думать".

Мнения о добре и зле, о благе и злополучии вовсе не у всех одинаковые. Человек многолик, и это одно из проявлений его души.

Специфика конфликтов, присущих любому коллективу, и, естественно, высшей школе — весьма своеобразна.

Много лет назад славный выпускник МГУ, великий хирург Николай Пирогов сказал: "Университет выражает современное общество более, чем все другие учреждения".

Главной проблемой стал дефицит доброты, терпимости, порядочности, ибо внутренний строй души каждого человека соответствует внешнему проявлению жизни.

Да и толку нет от знанья и наук,
Когда вокруг одно опроверженье...

В настоящее время в г. Волгограде действует 23 высших учебных заведений, из них 8 готовят юристов-правоведов, однако курс "Права человека" преподается только в юридическом институте МВД РФ, Волгоградском филиале "Института Управления" и Волгоградской Академии государственной службы. Необходимо отметить, что в 1998 г., в

связи с переездом в Москву профессора Ф. М. Рудинского, кафедра прав человека Академии государственной службы была расформирована.

В стране, превратившейся вдруг из благополучной в бедную и неустроенную, образование и наука отошли (хочется верить, что временно) на задний план. Само отношение государства к оплате труда работников интеллектуальной сферы говорит о многом. Выживание в нищете может превратиться во всепоглощающий интерес, а ученый все же не должен постоянно мучительно думать о хлебе насущном.

Именно государство обязано избавить свое население от конфликтной среды, а для этого государство, его власть не вправе быть лишь орудием в руках одной из сторон конфликта.

Поляризация общества вследствие имущественного и иного расслоения проблему равенства, как главную проблему прав человека, отнюдь не снимает и не отменяет.

В учреждениях, высших учебных заведениях люди молчат, ибо находятся в гораздо более жесткой зависимости, чем раньше. Капризы, перетряска кадров, спонтанные решения, произвол, самодурство, трактуемое подчас как подлинное чувство власти, — все это поразительно узнаваемо, привычно, традиционно для России.

В мировой практике известны различные механизмы, регулирующие взаимоотношения между гражданином и государственным аппаратом. Важное место в этой системе занимает институт омбудсмана.

Опыт свидетельствует, что потребность в этом институте возникает тогда, когда существующие институты не удовлетворяют.

Омбудсман — это достойное доверия и уважения независимое лицо, уполномоченное парламентом на охрану прав отдельных граждан.

Деятельность омбудсмана более демократична и менее формализована по сравнению с другими органами, призванными осуществлять защиту прав граждан. Он руководствуется не только законами, но и своими представлениями о справедливости.

Его функции направлены на защиту прав граждан от произвола и злоупотреблений властью со стороны чиновников.

Омбудсман не имеет никакой возможности непосредственно корректировать решения органов или должностных лиц. Будучи не облачен судейскими полномочиями, омбудсман одерживает победу тогда, когда в состоянии убедить своими доводами, оказать морально-правовое содействие на администрацию. Он призван улучшить качество жизни коллектива.

Таким образом, эффективность его контрольной функции обусловлена не только правовыми, но и морально-психологическими факторами. Практика свидетельствует, что лишь в редких случаях рекомендации омбудсмана отвергаются. Это объясняется тем, что на эту должность выбираются лица, пользующиеся высоким доверием и авторитетом в стране.

Идея введения должности институтского омбудсмана не нова, о чем свидетельствует история университетов западной Европы (канцлер в Оксфорде, сенат в Сорбонне и др.).

Но в западной Европе расцветала и процветала классическая традиция — красивая, хорошая и довольно устойчивая — университетская автономия (самоуправление университета — не только сугубо в акаде-

мической сфере, но и по всем вопросам университетской жизни), т. е. руководство теми правилами, которые он сам себе устанавливает. Все, что совершалось в университетской среде, не подлежало вынесению за пределы стен, если это не затрагивало внешние стороны жизни.

Сенат решал все конфликтные споры (между студентами, недоразумения с профессорами и т. д.). Даже при наличии весьма строгих законов, решение Сената имело превалирующее значение.

Но все это имело раньше свой смысл, а затем превратилось лишь в обряды (шествия, мантии, цепи и т. д.), в основном, для интуристов. Университетская автономия была заменена государственным регулированием.

В 1968 г. по Европе прокатилась волна студенческих бунтов, и было принято решение о необходимости возобновления чего-либо из этих классических декораций.

В ряде стран пошли по сути введения института омбудсмана. Омбудсман считается выше всех, избирается он или назначается — это только техническая сторона вопроса.

Только на основании почета, только из высоких нравственных качеств выдвигается человек на место омбудсмана для того, чтобы студенческие, методические, академические и прочие недоразумения, конфликты не доводить до остроты, до официального разбирательства и т. д. Считается, что с омбудсманом не спорят.

В России никогда не существовало подобного института. Положительные характеристики института омбудсмана, мировой опыт его функционирования вызывает в последнее время большой интерес в нашей стране. В этом плане определенную помощь может оказать изучение положительного опыта зарубежных стран, естественно, с учетом их исторического развития, традиций, тенденций в развитии права и т. д., ибо все омбудсманы работают с учетом условий, характерных для их страны.

В нашей стране прообразом канцлера выступал ректор МГУ, академик Петровский Иван Георгиевич. Он установил за правило ни одного студента не исключать без его личного ведома, без его собеседования с провинившимся, причем ректор их заносил в специальную книжку. Со временем выяснилось, что это все талантливые люди и академик Петровский страшно гордился тем, что ни в ком не ошибся.

Нужен ли в российском учебном заведении омбудсман, учитывая все невеселые и противоречивые слагаемые нашего существования?

Общеизвестно, что извечное проклятие любой проблемы, обсуждаемой в России — забалтывание. Данная проблема уже не лишена этого налета.

Станет ли институтский омбудсман тем всесторонним буфером, способным сгладить, а еще лучше— предупредить конфликты в академической среде, покажет время; но желательно, а еще точнее необходимо помнить всем, что свобода каждого из нас заканчивается там, где начинается свобода другого человека, и ставку следует делать не на худшие черты русского характера — бунтарство, низкопоклонство перед властью, а на лучшие — доброту, изобретательность, широту души.

г. Волгоград

Статья поступила в редакцию в июле 1999 г.

РЕВОЛЮЦИИ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
(на взгляд масонов)

О.Ф. Соловьев*

Масонство в принципе отвергает революционные пути развития общества в пользу эволюционных без применения насилия и нарушения человеческих прав. Однако на протяжении длительной истории Ордена "вольных каменщиков", готовящегося отметить трехсотлетний юбилей, его представители активно участвовали во множестве социальных взрывов. Как известно, подобная организация не является единым целым с руководящим центром и однозначными базовыми документами, а состоит из независимых федераций или послушаний, которые по аналогии с государствами приравнивают себя к неким суверенным державам, вступающим в договорно-правовые отношения или враждующими друг с другом. Общность же их вытекает из признания ряда концептуальных положений или ландмарок, трактуемых по своему. Целью ставится построение в отдаленном будущем планетарного общества добра и справедливости без насилий и войн на базе системы всеобщего мира за счет нравственного воспитания членов и прочих лиц в отмеченном духе, что заложена и в их международно-правовую доктрину[1].

Уже в XVIII в. в масонстве обозначилось два главных течения: англо-саксонское и латинское. Первое из них во главе с отпрысками правящих династий и видными государственными деятелями стало составной частью эстеблишментов, делая упор на занятия филантропией и надлежащее воспитание братьев, второе превратилось в рупор рвавшейся к власти буржуазии с низвержением консервативных феодальных отношений. Недаром "вольные каменщики" находились в первых рядах бойцов всех французских революций и Парижской Коммуны, мощного движения за объединение Италии, они подчас возглавляли войны за свободу Латинской Америки от испанского и португальского колониального владычества, став президентами и председателями правительств образовавшихся там национальных государств.

Однако глубокий раскол между названными двумя течениями произошел в конце XIX в., когда крупнейший французский центр Великий Восток (ВВФ) и близкие ему послушания других стран отказались от первейших ландмарок Ордена-веры в Бога, бессмертие души и использования Библии, перейдя на позиции деизма и отчасти атеизма с провозглашением себя "филантропическими, философскими и прогрессивными учреждениями" для поисков "истины, изучения морали и осуществления солидарности". В ответ объединенная Великая Ложа Англии (ОВЛА), родоначальница Федерации порвала все отношения с "отступниками", как сугубо не политическая ассоциация, "сообщество людей заинтересованных в моральных и духовных ценностях" на основе поклонения "Верховному существу", братской любви адептов, благотворительности и истины. Все попытки преодолеть расхож-

* Доктор исторических наук.

дения остались до сих пор бесплодными, несмотря на отдельные уступки англо-саксам.[2]

Поскольку тема статьи раскрывается в контексте сравнительного анализа французской и британской специальной периодики, кратко остановимся на положении тамошнего масонства. В Англии насчитывается свыше сотни братств (всего до 600 тыс. членов), подконтрольных упомянутой ОВЛА, во Франции с 70 тыс. адептов действует свыше шести отдельных послушаний, наиболее влиятельный из них Великий Восток (30 тыс. членов). В отличие от ОВЛА, которая всегда была близка консервативной партии, ВВФ давно исповедует левоцентристские взгляды, отражая в целом линию социалистической партии.

Случайность или необходимость

При всем неприятии марксизма Великим Востоком он не отказывается от теории классовой борьбы с ее кульминацией в революциях, непреложными понятиями остаются здесь капитализм и империализм без свойственного порой кое-кому камуфлирования их термином "рыночная экономика". Существующее ныне почти повсеместно главенство США в мировых делах квалифицируется несправедливым, делаются и выпады против диктаторских замашек Заокеанской республики. Характерное для французов уважение своей истории со всеми ее извивами и поворотами масоны полностью переносят на революции, развитие рабочего движения, слагаемые политических схваток. Вооруженная борьба противостоящих сил представляется подготовленной ходом событий и неизбежной, она заслуживает не порицания с сегодняшних высот, а внимательного изучения без проведения в этом отношении водораздела между, скажем, Великой французской буржуазной революцией и Парижской Коммуной.

Неудивительно, что весь июньский номер за 1998 г. авторитетного журнала ВВФ "Юманисм" посвящен революционной тематике по случаю, разумеется, 150-летия французской революции 1848 г. Глава Великого Востока известный публицист Ф. Гюглельми рассуждает: "Надо иметь определенную смелость, действительную смелость для рассмотрения в конце этого тысячелетия подобной проблемы. Ведь наше общество редко сталкивалось со столь форсированным откатом к прежним страхам, внушаемым невесть откуда взявшимся проявлениям извечной тоски. Революции всех времен были делом поднявшегося с колен человека, отказавшегося подчиниться фатальной участи". Теперь повсюду задаются вопросом об осуществимости революции при "триумфе Интернета", пусть она и не выплескивается на улицы. "Наше общество больше всего нуждается в новом обретении революционного духа, способного отринуть идеи "старого мира", дабы возвратиться на путь созидательных утопий". Размышления мэтра подхватывает журналист Ив Лоро, для коего революционер не всегда человек с ножом в зубах, как рисовали в прошлом "страшных" большевиков. Он, дескать, может орудовать вечным пером или даже словом. "Революционер не нападает, он защищается. Но обязательно выступает за создание нового общества", желая и сохранить уже завоеванное в 1830 г. вроде свободы печати

или права на собрания 1848 г. А масон должен быть "борцом за свободу", вооруженный революционными идеалами, питающими надежду на содействие эволюции общества. Он не вправе молчать перед лицом несправедливостей, насилий, преступлений. Даже не обладая истиной, он продолжает ее поиски, не оставаясь нейтральным, но утверждая свою сопричастность. Ибо масонские дела немыслимы без революции[3]. Смысл приведенных и многих других размышлений сводится в сущности к призыву братьев продолжать путь движения к прогрессу, но сугубо мирными средствами, несмотря на радикальную фразеологию. Последняя лишь служит камуфляжем подлинной природы масонства.

Недаром авторы материалов журнала резко негативно относятся к Октябрьской революции без серьезных попыток вдуматься в ее смысл и задачи. По словам видного историка М. Агюлона, она была в основном насильственной по форме, способствуя дискредитации самой революционной идеи. Тот же Лоро, приписав "гулаги и мрачные темницы" изобретению Ленина уже при создании СССР, заявляет, будто "советский народ в свою очередь восстал и потому СССР исчез"[4]. Все оказывается для парижанина необычайно просто, мы же свидетели и участники тех недалеких событий ничего такого даже не заметили. Конечно, никакого восстания не было, а наблюдались всеобщая апатия и безразличие. Тогдашний переворот был произведен частью верхов без всякой консультации с народом, который в марте 1990 г. на референдуме подавляющим большинством голосов высказался за сохранение социалистического государства. Такое волеизъявление полностью игнорировали.

Но даже приведенные утверждения французских масонов не могут не показаться неуместными английским адептам с приверженностью древним традициям и верности консервативной партии, поскольку и лейбористы мнятся им чуть ли не революционерами. Поэтому в здешней периодике либо даже не упоминаются сами факты революций, либо им придается совершенно превратный смысл. Просмотрев многие номера слывущего "независимым" журнала "Масонский наугольник", фактически плывущего в фарватере ОВЛА, мы не найдем там и сведений о повседневной жизни населения Альбиона. Зато масса статей посвящена чисто внутренним или узко историческим сюжетам вкупе с навязчивой рекламой об отелях, магазинах, принадлежащих, разумеется, масонам. Напротив, солидный официоз "Франкмасонство сегодня" затронул под своим углом и интересующую нас тему. В передовице одного из номеров главный редактор Т. Чертон заявил: "В масонстве происходит революция, на собраниях лож и в частных беседах фокус дискуссий с ней переместился от собственных проблем на... выраженные разными способами вопросы — "Что мы делаем в качестве масонов? Каково нынешнее значение братства? Что мы возьмем с собой в XXI век? Каким образом нам следует развиваться?"[5]. Вот такая у них "революция", все же в некотором смысле примечательная, ибо ранее было немыслимо и такое. И пошли они на это не от хорошей жизни, а лишь после предпринятого их давними противниками лейбористами демарша, сводящегося к требованию сообщать о принадлежности к Ордену лиц, вновь назначаемых на государственную службу судья-

ми, прокурорами, чинами полиции, тюремными надзирателями. Имена таких чиновников "во имя демократии" намечается публиковать в специальном реестре.

В завершении своих рассуждений Чертон провозглашает: "Масонами делаются, дабы стать духовными камнями сооружаемого в мире божественного Храма, скрытого от недостойных, но служащего правоверному брату маяком истинного Нового Иерусалима, делам всей его жизни и странствий по ней". И он призывает "переосмыслить наши исторические узы в сочетании с Искусством, Архитектурной наукой и Универсальной духовной философией, которые и осеняют такую деятельность". Мы, дескать, умираем ради возрождения, молодые и энергичные духом, готовые к труду и жизни с превращением в оплот "нового человека, нового века"[6]. Обычная орденская риторика не содержит конкретных ответов на поставленные вопросы, скорее она сводится к приглашению адептов поразмыслить об этом в духе типичных масонских проповедей, далеких от земных дел и повседневных забот. Британские "сыны света" следуют прежней колеей непричастности к жгучим проблемам современности, которые прикрываются мнимой революционностью.

Разрушение для созидания

Намного дальше идут французские масоны, стремящиеся осветить сердцевину революционных процессов прошлого с социальной и правовой точек зрения. По их логике революции никогда не ограничиваются сломом прежних порядков, но сопровождаются попытками заменить их более разумными и совершенными устройствами, в том числе и с применением насилия. В этом ключе убедительно вычленяются вехи прогрессивного движения своего народа с точкой отсчета в Декларации прав человека и гражданина 1789 г., положившей начало, пусть и по прошествии десятилетий, принятию других важных документов. Так, в самом начале революции 1848 г. были отменены гильотинирование и смертная казнь за политические преступления, провозглашено всеобщее избирательное право для мужчин, упразднено рабство в колониях и утверждено право на труд. Возглавившие тогдашнее Временное правительство масоны и профаны Ламартин, Араго, Ледрю-Роллен, Луи Блан и другие, благодаря народным выступлениям, почти полностью отменили действовавшую систему законности короля Луи Филиппа. Следующий фазис классовой борьбы вылился в Парижскую Коммуну 1871 г., которая отменила штрафы, налагавшиеся хозяевами на рабочих, запретила ночные работы в булочных, создала кооперативные мастерские, боролась с увольнениями трудящихся и безработицей. Все это делалось почти без применения насильственных методов[7].

Напротив, контрреволюция в лице версальцев при поддержке немецких оккупантов, напоминает журналист К. Вийяр, отвергла все призывы к примирению, в том числе из масонской среды, и раздавила Коммуну в море крови, когда только за последнюю неделю борьбы погибло

2030 тыс. невинных людей, 43522 человека подверглись заточению, в том числе 4586 из них депортировали на каторгу в Новой Каледонии. "Естественно, — замечает автор данной статьи, — ныне настали новые времена с иными решениями. Но идеалы свободы, равенства и братства, которые вдохновляли на борьбу, сохраняют ценность в мире, где господствует культ денежного мешка и частного предпринимательства, а чрево "безобразного животного" непрестанно извергает расизм, ксенофобию, ультранационализм, фанатизм и нетерпимость". Другая статья известного масоноведа, члена редколлегии журнала Э. Комба касается главным образом преследований коммунаров после торжества реакции и констатирует смычку с последней лидеров Великого Востока Франции. Среди активных участников Коммуны было немало масонов, во время вынужденной эмиграции части из них в эту среду вступил автор знаменитого гимна "Интернационал" Эжен Потье, музыку написал другой "вольный каменщик" Пьер Дегейтер[8], что у нас до сих пор предпочитают замалчивать.

Относя Парижскую Коммуну к заключительному аккорду открытой революционной битвы, нынешние масонские руководители видят в ней важный шаг к иным, мирным способам отстаивания трудящимися своих интересов. Она способствовала утверждению в стране республиканской формы правления, сделала невозможной монархическую реставрацию, дала толчок росту рабочего движения, которое уже в начале нашего века отмечено крупными стачками и забастовками, затем наступила очередь Народного фронта 1936 г. Дело демократии продолжали студенческие беспорядки в Париже 1968 г. И почти повсеместно проявилась активность масонов в качестве продолжателей традиций своих предков.

Резким контрактом по сравнению с подходами к своей стране у авторов журнала "Юманисм" отличается отношение к иным государствам. Особенно тенденциозно освещены события в нашей стране. В дополнение к сказанному выше отметим, что член редколлегии П. Исмаль в специальной статье все сводит к царившему здесь хаосу, насилиям, арестам, пыткам. Он ухитрился даже не заметить решающий вклад СССР в победу антигитлеровской коалиции, скрыв от читателей, что масоны Рузвельт и Черчилль лебезили перед Сталиным, а мудрый де Голль охотно шел на сделки с "извергом рода человеческого" ради его поддержки и во имя общей победы. Точно так же замалчиваются известные факты относительно того, как "советские сателлиты" Восточной Европы поднялись из военных руин и вековой отсталости до уровня государств с развитой промышленностью и сельским хозяйством, которых ныне охотно привлекают в свой лагерь державы НАТО[9].

Недоумение вызывает статья другого члена редколлегии журнала Ж.-Л. Куа под двусмысленным заголовком "Испанская неразбериха", где фактически осуждается стремление народа соседней страны к свободе и независимости в 30-е годы. Оказывается, он все делал плохо и не так, породив гражданскую войну, которая даже по всем школьным учебникам началась с мятежа генерала Франко против

законного правительства при решающей поддержке Гитлера и Муссолини. Особенно достается социал-демократии, она, мол, "разбазарила Республику и бросила страну к ногам не ожидавшего такого подарка каудильо"[10]. Автор обнаруживает не только незнание всеобщей истории, но даже позиций собственного послушания и в целом масонства, открыто поддерживающих республиканцев и осуждавших мятежников. Даже консерваторы из американских "вольных каменщиков" морально и материально помогали социал-демократам на Пиренеях, среди которых находились и масоны, по своим каналам они оказывали давление на собственного президента Рузвельта ради отмены т. н. закона о нейтралитете, лившего воду на мельницу агрессоров. Французское правительство Леона Блюма также содействовало республиканцам. Об этом красноречиво говорят документы масонских архивов, впервые использованные нами[11].

При наличии коренных расхождений в трактовках французов и британцев у них имеется и глубинное сходство, ибо последние, провозглашая "революционными" даже изменения собственных взглядов по внутренним аспектам, исходят из необходимости отказа от былой практики в пользу созидания объективно необходимых условий дальнейшего развития своей федерации. Действительно, на суд братьев теперь выносятся требования расширить рамки возрастного ценза для избрания на руководящие должности в ассоциациях, сохранить в списках названия распущенных из-за малочисленности лож, уточнить значение степени "королевская арка", чего ранее не наблюдалось. В статье Л. Тейлора обоснована необходимость отмены устаревших обрядов и традиций. Д. Хопкерк предлагает отменить несколько внутренних правил, создать "глобальную систему масонской компьютерной информации", расширить права низовых звеньев организации, к трехсотлетию масонства учредить по образу и подобию английской родоначальницы Объединенную Великую Ложу Европы со штаб-квартирой в Люксембурге[12]. С ветром перемен связан и выпуск с 1997 г. известного нам журнала "Франкмасонство сегодня". Естественно, речь пока идет о проблемах чисто масонских, но можно ожидать и охвата более широкого диапазона.

Асимметрия юридических пространств

Юридические подходы масонства получили развитие в увязке с трактовками революций и революционности особенно по случаю 50-летия Всеобщей декларации прав человека, обязанной своим появлением в немалой степени и Ордену "вольных каменщиков". Посвященный событию специальный номер журнала "Юманисм" открывается передовицей Ф. Гюглельми с верной мыслью о явных пробелах в деле осуществления коренных прав людей, несмотря на принятие международных актов. "Цель, неустанно преследуемая масонами ВВФ, — подчеркивает автор, — состоит в работе по улучшению человека и общества... Нам следует готовить пришествие лучших времен, поскольку одно лишь провозглашение прав, сколько бы ни было оно необходимым, останется пустым и бесполезным заклинанием без дополнения его

требованием выполнять фундаментальный долг, т. е. делать все возможное ради уважения, наконец, этих прав"[13]. Однако даже столь проверенный вектор сам по себе не означает многого. На наш взгляд, правительственным и иным организациям, в том числе масонству, предстоит сделать гораздо больше, мобилизовав также широкие круги общественности.

В истекшие периоды истории основными источниками формулирования прав человека являлись национальные законодательства, испытавшие воздействия и революций, как было в США, Франции, России. Из кардинальных международных документов, затрагивающих проблему, можно, пожалуй, отметить устав Лиги Наций 1919 г. и пакт Келлога-Бриана 1928 г. заложившие при участи масонов нормативную базу права на жизнь в условиях мира и безопасности. Но только по завершении второй мировой войны, с геноцидом целых народов по воле гитлеровцев, возникли условия для принятия всеобъемлющего документа — Всеобщей декларации прав человека, утвержденной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. Комментируя Декларацию, автор "Юманисма" подчеркивает требование универсальности, т. е. применения всеми государствами без скидок на самобытность, особый психический склад или господствующие религиозные конфессии, что происходит пока далеко не всегда.

Серьезную попытку разрешить отмеченные и иные трудности попыталась дипломатическая конференция в Риме от июля 1998 г. представителей 120 государств, принявших конвенцию о создании Трибунала постоянной юрисдикции для судебного преследования лиц по обвинению в серьезных нарушениях прав человека, включая геноцид, военные и другие преступления. Статут нового органа отказались тогда подписать США, КНР, Индия, Израиль, Бахрейн, Катар и Вьетнам, еще 21 страна воздержалась. Конечно, данное решение является шагом вперед в деле учреждения "эффективной, независимой и справедливой юстиции". Но ведь Трибунал сможет функционировать лишь после ратификации статута 60 государствами, пока же так поступили 32 субъекта международного права[14].

В очерченной юридической сфере французские масоны еще робко порицают нарушителей прав человека, но довольно смело бичуют свой полуфашистский Национальный фронт Ле Пена за ксенофобию и антисемитизм, не предлагая конкретных мер противодействия, выступают за проведение международной кампании по ратификации конвенции о названном Трибунале. Авторы ряда материалов, включая члена политически ангажированной Международной амнистии, думается, не увидели главного — попыток превращения проблемы прав человека в откровенное орудие США и их союзников с применением двойных стандартов в подходах к конкретным ситуациям. Это бросается в глаза при рассмотрении отношения Запада к дискриминации русскоязычного населения в Прибалтике, других странах СНГ, особенно же агрессии НАТО против Югославии с убийствами мирного населения якобы во имя защиты этнических албанцев в Косово. Мы так и не услышали осуждающего гласа масонских ратоборцев или Международной амнис-

тии, хотя они рьяно отстаивают сохранение жизни самым опасным уголовным преступникам, защищают сексуальные меньшинства и прочие маргинальные группы.

В отличие от французов их собратья по другую сторону Ла Манша мало интересуются крупными вопросами, будучи всецело поглощены защитой собственных прав от якобы покушений на них властей. В дополнение изложенного выше вновь сошлемся на лондонский журнал "Франкмасонство сегодня", который почти в каждом номере осуждает требования лейбористов к членам братств пройти регистрацию при назначениях на ряд государственных должностей. Главный редактор Б. Чертон переполнен возмущением в передовице "Наверху и внизу закона", изображая названную меру "вторжением в личную жизнь", неким "черным месяцем для свободы на наших островах". Объявив это чисто политическим решением, вследствие антимасонских настроений группы влиятельных членов Палаты общин, он бездоказательно клеймит лейбористов и призывает паству направлять туда письменные протесты. Еще более разгневанный заместитель великого мастера ОВЛА лорд Фарнхем в публикуемом здесь же обращении к министру внутренних дел Дж. Стро от 28 июля 1998 г. квалифицирует его распоряжение о сообщении имен лиц масонской принадлежности "оскорбительным, произвольным, деспотическим и неоправданным". Оно носит, мол, дискриминирующий характер и вообще "открывает опасный путь, противоречащий нашему пониманию демократии"[15]. Но у него нет ни одного юридического аргумента.

Нет необходимости вникать в детали подобной тяжбы, достаточно очертить лишь ее контуры. Можно также подумать, будто в Англии обстоит все блестяще с правами человека, а единственными страдальцами от их нарушения являются именно масоны. На самом же деле местная печать переполнена фактами произвола в отношении темнокожих подданных королевы, произволе полиции, пробелах в судебной системе. Самое же вопиющее попрание прав человека десятилетиями происходит в Сев. Ирландии (Ольстере) с перестрелками, взрывами жилищ и убийствами мирных жителей на почве трений между католиками и протестантами. С трудом налаженный в прошлом году мирный процесс вновь буксует и пока неизвестно, чем же дело кончится. Тем временем Ватикан и иерархи английской церкви с олимпийским спокойствием взирают на кровоточащую язву, этот неслыханный позор для западной цивилизации, передоверив решение проблемы политикам. Аналогичным образом поступают и масоны, располагающие немалыми рычагами воздействий.

Недаром в их печатных органах тема затрагивается редко и поверхностно, о чем можно, в частности, судить по интервью известному нам журналу великого секретаря Великой Ложи Ирландии М. Уокера, которой подчиняются и братства Ольстера. В основном он пустился в пространный экскурс, касающийся давно прошедших событий, и явно избегал современных аспектов. Когда же репортер журнала робко поинтересовался, может ли ирландское масонство сделать "какой-нибудь позитивный шаг" по облегчению участи пострадавших от "волнений",

как стыдливо именуется резня одних другими в северной части "зеленого острова", то в ответ услышал лишь ссылку на "определенный дар" своего руководства родственникам свыше 20 жертв протестантских экстремистов в г. Омэг, умолчав о конкретной сумме[16]. Видимо, к столь скромному демаршу и свелся весь их "позитивный шаг".

Изложенный краткий анализ свидетельствует о неоднозначности, чаще даже противоположности взглядов масонов двух государств в отношении затронутых проблем. Французы проявляют больше реализма и объективности, прослеживая непоследовательно взаимосвязь между социальными революциями прошлого и правами человека, ибо первые дают толчок оформлению вторых и тем самым они прогрессивны. Важно подчеркивание ими универсальности и неразрывности человеческих прав с переносом центра тяжести на их реализацию. Просматривается намерение начать пропагандистскую кампанию за скорейшее введение в действие соответствующей международной юстиции. Британские же "вольные каменщики" продолжают демонстрировать аполитичность и крайне медленно поворачивают к осмыслению собственной роли на рубеже столетий. Прежде всего, они озабочены отстаиванием собственных прав перед лицом властей. Несомненно, оригинальные черты воззрений старейшей общественной организации заслуживают дальнейшего изучения, учитывая факторы их влияния как на юриспруденцию, так и на выработку правительственных позиций, особенно во Франции.

---

[1] См. *Соловьев О. Ф.* Международно-правовая доктрина масонства (К истории становления) — Московский журнал международного права. № 2. 1995.

[2] Humanisme. Avril 1990, p. 4; Личный архив автора.

[3] Humanisme. Juin 1998, p. 1, 6667.

[4] Ibid., p. 1516, 65.

[5] Freemasonry Today. Winter 1998/99, p. 5.

[6] Freemasonry Today. Winter 1998/99, p. 5.

[7] Humanisme. Juin 1998, p. 23, 24.

[8] Humanisme. Avril 1990, p. 18.

[9] Humanisme. Juin 1998, p. 434.

[10] Ibid., p. 451.

[11] См. *Соловьев О. Ф.* Масонство в мировой политике XX в. М., 1998, с. 248-250.

[12] Masonic Square. June 1996, p. 86, 87; December 1996, p. 222, 223.

[13] Humanisme. Decembre 1998, p. 1.

[14] Humanisme. Decembre 1998, p. 73, 79.

[15] Freemasonry Today. Autumn 1998, p. 4, 6.

[16] Freemasonry Today. Autumn 1998, p. 16, 17.

Статья поступила в редакцию в июле 1999 г.

Международное финансовое право

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ РОССИИ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВАЛЮТНО-ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Интервью с директором Департамента международных финансово-экономических отношений Банка России СМИРНОВЫМ П.С.

— Павел Степанович, Вы возглавляете Департамент с момента его создания в 1998 году. Насколько известно, к непосредственной компетенции вашего департамента отнесены вопросы отношений Банка России с международными финансовыми организациями (МФО). Как Вы могли бы охарактеризовать состояние современной мировой финансовой инфраструктуры и основные тенденции развития международных финансово-экономических процессов XXI века? Что можно сказать о роли, которую играют современные МФО и каковы позиции России в мировых финансовых процессах?

Международные валютно-финансовые организации играют заметную роль в мировом хозяйстве. Среди них наибольшую известность приобрели Международный валютный фонд (МВФ) и Международный банк реконструкции и развития (МБРР) (оба — Вашингтон, США), хотя ими, конечно, вся система далеко не исчерпывается.

Известно, что МВФ и МБРР не только влияют на, но иногда и определяют экономическую (и в определенной мере другую) политику большой группы стран, включая Россию. Участие России в системе МФО вызывает много вопросов. Ответы на них, в особенности применительно к МВФ и МБРР, сейчас не могут быть однозначными и окончательными. Слишком мало прошло еще времени и беден (по "ассортименту") накопленный опыт, чтобы претендовать на точную и исчерпывающую оценку. Тем не менее, уже довольно отчетливо обозначались некоторые тенденции, на основе которых можно делать определенные выводы.

Мне кажется для ответа на Ваш вопрос следует обратиться к истории формирования современных МФО. Существующая система МФО на-

чала складываться во второй четверти уходящего столетия и, ясно, без участия России. Впрочем, и СССР не стоял у ее истоков. Так получилось, во многом и прежде всего в силу политических факторов, что СССР не участвовал в 1930 году в учреждении первого крупного и дожившего до наших дней в качестве влиятельной МФО — Банка международных расчетов — БМР (Базель, Швейцария). Да что и говорить, ведь в тот год СССР даже не имел дипломатических отношений с рядом крупных стран, включая США. Было ли тогда до соучредительства упомянутой МФО? Конечно нет. Однако уже в 1944 году СССР принял участие в Бреттон-Вудской конференции, результатом которой явилось учреждение МВФ и МБРР. Уставные документы последних резервировали место для их подписания от имени СССР, но сделано это, отчасти по политическим, но и по ряду других причин, не было. СССР в конечном итоге оказался вне многостороннего процесса строительства системы МФО, что не может не вызвать теперь удивления (если не знать обстановки того времени), поскольку МВФ и МБРР формально числятся специализированными учреждениями ООН, которую СССР традиционно поддерживает. Да и в кредитных ресурсах СССР нуждался чрезвычайно: ведь шли первые послевоенные годы, когда наступило время восстановления разрушенного и дальнейшего развития народного хозяйства страны. Отчасти СССР удовлетворил свои потребности в многостороннем решении валютно-финансовых проблем через учреждение значительно позднее (в 1963 и 1970 гг. соответственно) Международного банка экономического сотрудничества (МБЭС) и Международного инвестиционного банка (МИБ) (оба — Москва, Россия), в которых он стал играть ведущие роли. Интересно, что оба они так пока и не стали, к сожалению, составной частью всей системы МФО.

Что касается этой системы, то она получила во второй половине XX века значительное развитие. МВФ со временем стал, например, одним из крупнейших в мире кредиторов многих стран, а МБРР, образовав группу Всемирного банка в составе еще трех МФО (своих дочерних организаций), в этом деле хорошо МВФ помогает. Вместе они существенно потеснили на ряде направлений коммерческих кредиторов при одновременной прививке властям соответствующих государств вкуса к дешевым заимствованиям, над задачей обслуживания и погашения которых придется думать последующим поколениям и, весьма вероятно, их должникам.

Система, кроме того, пополнилась региональными банками развития, в частности, Межамериканским банком развития — МАБР (Вашингтон, США) и Азиатским банком развития — АзБР (Манила, Филиппины), а по своим денежным потокам, включая взносы стран-членов в капитал и различные программы, и расходам, как на возвратной основе, так и на безвозмездное техническое содействие и на свои административно-хозяйственные цели, оказалась сравнима с бюджетами ряда стран "Группы 7". И все это, хорошее и плохое, происходило на глазах СССР и без его непосредственного участия.

В середине 80-х годов, под воздействием главных акционеров, увидевших в СССР готовность пересмотреть прежнюю политику, и в ответ на "сигналы" из Москвы, МВФ и МБРР начали выходить на контакты с таким расчетом, чтобы, в конце концов, найти подход к интеграции в

них СССР. Было понятно: момент вступления в них СССР приближается, но еще не созрел. А СССР в своих изысканиях все новых и новых источников заимствований, естественно, не мог не обратить взор на эти две МФО. Да и советчики, свои и извне, на это ориентировали. Осенью 1990 года советская делегация участвовала (как наблюдатель) в ежегодном собрании МВФ и МБРР. На саммите "Большой семерки" плюс СССР в Лондоне (1991 год) было поддержано вступление СССР в МВФ и группу Всемирного банка. В это же время СССР подал официальные заявки о своем приеме в эти МФО. Однако приближавшееся событие не состоялось. СССР был упразднен ранее. Лишь в учреждении одной МФО совместно с десятками других стран ряда континентов СССР успел принять активное участие: в 1990 году был создан Европейский банк реконструкции и развития — ЕБРР (Лондон, Великобритания).

Таким образом, Россия унаследовала от СССР продолжительный опыт наблюдения за системой МФО, скромный — их учреждения и в них участия, а конкретно — в МБЭС, МИБ и ЕБРР (из которых первые два оказались обременены большой и частично безнадежной дебиторской задолженностью и значительной кредиторской), иждивенческие планы и огромные надежды на лучшее будущее.

Уже в середине 1992 года Россия поставила свою подпись под учредительными документами МВФ и МБРР (официальные заявки на вступление в них Россия подала еще в первых числах января 1992 года), став членом дочерних организаций последнего в 1992—1993 гг.

Альтернативы не было: кредиторы оказались не склонны далее продолжать в нас вливания в прежних или нужных объемах иначе, как прежде всего через МФО, а облегчение долгового бремени могло осуществляться, при отсутствии собственных ресурсов и иных факторов, только при наличии программ, поддерживаемых МВФ. Исторический виток состоялся. Россия вместо упраздненного СССР стала членом лидеров системы МФО, когда она уже сложилась и заняла в них скромное, хотя и не последнее место. На этой волне, но уже без неуместной помпы, Россия инициировала в 1993 году создание еще одной МФО — Межгосударственного банка (МГБ) (Москва, Россия), активно поддержала учреждение в 1994 году другой — Черноморского банка торговли и развития — ЧБТР (Салоники, Греция), и присоединилась в 1996 году к третьей — БМР. Официально было заявлено и о намерениях присоединиться к МАБР и АзБР (такого рода заявления делал и СССР). Впрочем, они не были подкреплены конкретными действиями. Основные усилия были брошены на развитие отношений с Бреттон-Вудскими институтами.

— В деятельности каких МФО Россия непосредственно принимает участие и каковы же в данном случае перспективы развития такого участия? Существуют ли организации, где РФ являлась бы не только ведущим должником, но и обладала бы определенной долей влияния как учредитель?

У нас есть "наши" МФО. Россия участвует в МБЭС, МИБ, ЕБРР, МВФ, МБРР, Международной ассоциации развития — МАР и Многостороннем агентстве по гарантированию инвестиций — МАГИ (в обоих

— с 1992 года), Международной финансовой корпорации — МФК (с 1993 года); МГБ, ЧБТР и БМР. Являясь частями системы, каждая из них обладает своими особенностями, с учетом которых они могут быть сгруппированы и охарактеризованы следующим образом:

— только Бреттон-Вудские по членскому составу являются универсальными, тогда как остальные образованы либо по региональному принципу (МБЭС, МИБ, МГБ и ЧБТР), либо по другим, но объединяют группу, хотя и крупную, стран (ЕБРР и БМР);

— две учреждены с целью межсистемной помощи (МАР — развивающимся странам, ЕБРР — странам с переходной экономикой);

— лишь ЕБРР изначально, путем включения соответствующего положения в свои уставные документы, обусловливал предоставление своих ресурсов странам-членам, отвечающим определенным — политическим — критериям (они должны быть привержены принципам многопартийной демократии, рыночной экономики и пр.);

— все они имеют много общего, что предопределено самим характером МФО, однако каждая из них решает уставные или иным образом установленные им задачи, и они не совпадают: различный капитал, свои органы управления (в группе Всемирного банка — частично единые), специфические операционные механизмы и набор инструментов, разные правила предоставления ресурсов и т. д.; велики расхождения и в стоимости заимствований у них;

— две: МБЭС и МИБ пока практически не ведут основной деятельности, поскольку еще не урегулировали отношения с кредиторами и должниками (крупнейший из последних — Россия), МГБ осуществляет ограниченный объем операций, т. к. ему не хватает капитала, возможности же привлечения ресурсов на рынках для него ограничены, а ЧБТР лишь только начинает свою работу;

— если МБЭС служил своего рода клиринговым центром, МГБ, учитывая его малый капитал, только таким центром и может стать, то МИБ был инвестционным учреждением, а ЕБРР, МАГИ и МФК специализируются на поддержке инвестиций. При этом ЧБТР задуман как инструмент одновременного торгового и проектного финансирования, МАР же поддерживает проекты развития в ограниченном круге стран-членов на особо льготных условиях, исходя из их слаборазвитости, а другие имеют более глобальные задачи.

Из 11 МФО, в которых участвует Россия, в 10 (т. е. кроме МАР) она имеет право быть бенефициаром. Правда на практике применительно к МБЭС, МИБ и МГБ речь ныне идет о теоретической возможности или применительно к ЧБТР — о потенциале на будущее. В рамках МАР Россия выступает в качестве донора.

Все МФО в отношенях с Россией действуют как обычные финансовые учреждения, т. е. ориентируются на цели проекта, условия предоставления ресурсов и т. д., разумеется с учетом своих правил, практики и лимитов. Лишь МВФ и отчасти МБРР "смотрят" экономическую ситуацию в России в целом, увязывая предоставление своих ресурсов с проводиомй ею экономической политикой.

МФО предпочитает совершать операции под гарантии правительства стран-членов. Исключениями среди "наших" МФО являются МФК, которая всегда кредитует без таких гарантий, и ЕБРР, который вправе (и это имеет место на практике) кредитовать без них.

Если получателями у МВФ являются правительства или центральные банки, и, как правило, на бюджетные цели, то получателями у других МФО — юридические лица. Причем МФК не вправе работать с юридическими лицами государственного сектора, а ЕБРР обязан не менее 60 % своих кредитных и инвестиционных ресурсов направлять в негосударственный сектор. МБРР может кредитовать как правительства и центральные банки, так и юридические лица. И лишь БМР служит конкретной, если можно так сказать, профессиональной гильдией — центральным банкам.

Почему, говоря "наши", ставим кавычки? Потому, что эти вторичные субъекты международного права реально управляются не только нами, а некоторые из них — не столько с участием всех акционеров, сколько группой крупнейших, и даже одним, с блокирующим по ряду вопросов пакетом акций и исключительным политическим и экономическим весом, — США.

— Простите, но в данном случае возникает вопрос: при колоссальной разнице между нашей задолженностью и участием в организациях не возникнет ли ситуация диктата финансовых институтов хотя бы в той сфере, где они призваны советовать, не превратятся ли советы в директивы? И наоборот, сможет ли Россия реально влиять на выбор основных направлений политики МФО?

Система МФО во всех отношениях не является для стран-членов бесплатной. И в уставные капиталы взнос надо сделать (как правило, обязательства по взносам проплачиваются постепенно и частично), и за заимствования придется платить (равно как и за гарантии и пр.), и даже если не нравится, советы слушать, особенно если их дают в увязке с предоставлением ресурсов, гарантий, инвестиций или технического содействия. О "советах" будет сказано отдельно.

Что касается наших взносов, то обязательства по ним весьма велики. Самые крупные среди них — перед МВФ (около $ 8 млрд.) и МБРР (около $ 5,4 млрд.). Заметны они и перед ЕБРР (около $ 0,8 млрд.).

Разумеется, взносы деньгами — значительно ниже. Причем, чем крупнее уставный капитал, тем, как правило, взносы деньгами относительно меньше. Например, в порядке выполнения обязательства России по взносу в уставный капитал МБРР уплачено примерно $ 300 млн., из которых $ 33 млн. — деньгами, а остальное — векселем. Напротив, при уставном капитале ЧБТР в примерно $ 1,33 млрд. и доля в нем России в 16,5 %, подписка составляет 30 %, а взнос деньгами за 8 лет, начиная с 1997 года, превысит $ 70 млн. Сделанные нами "денежные" взносы в ЕБРР, МАГИ и МФК составляют соответственно около $ 157,3 млн. и $ 81 млн.

Эффективность капиталовложений можно оценивать с разных точек зрения. Наиболее традиционный критерий — уровень получаемых

дивидендов. Отдельные МФО их регулярно выплачивают, например, БМР. Однако, естественно, иные критерии важнее: объемы привлеченных ресурсов и способность влиять на политику (прежде всего операционную) МФО.

Объемы наших заимствований (включая прямые инвестиции и гарантии МФО) весьма существенны и заметно превышают взносы в их уставные капиталы.

Так, в 1992—1999 гг. только у МВФ Россия позаимствовала более $ 20 млрд. Самый высокий уровень был достигнут в 1998 году — $ 4,8 млрд., однако и в 1995—1997 гг. средний объем заимствований был порядка $ 4 млрд. Минимальными оказались заимствования в 1999 году — $ 640 млн. В этот же год осуществлялись крупнейшие платежи в погашение задолженности, которая на 1 января т. г. составила около $ 15 млрд. Велики заимствования России и у других МФО, например у ЕБРР — $ 1,5 млрд. Россия является главным или ведущим клиентом "своих" МФО.

Интересно, что по другому критерию — способность влиять на политику МФО — Россия выглядит весьма скромно.

Конечно, можно сказать, что Россия влияет на МФО интеллектуально (например, она имеет в МВФ, МБРР и ЕБРР своих директоров) и политически. Однако кто тогда мешает использовать те же средства для реанимации или разворачивания деятельности МБЭС, МИБ и МГБ, в которых и доли в уставных капиталах крупные, и кадровая представленность выше, да и политическое влияние слабее быть не может?

С другой стороны, можно предполагать, как мы это делаем последние 15 лет, что наши партнеры хотят помочь нам. Бескорыстно или, скорее нет, чем да, с расчетом — важный вопрос. Впрочем, когда должник несостоятелен, ему зачастую помогают уже вынужденно. Отметим лишь, что в наибольших размерах средства МВФ поступили в Россию непосредственно перед августовским (1998 года) кризисом, что выглядело как попытка спасти курс, проводившийся в предшествующие годы. Тогда как в послекризисный период они поступили лишь однажды — в июле 1999 года, да и обещано на 1999—2000 гг. было меньше, чем по графику Россия должна была и платит МВФ в обслуживание и погашение задолженности перед ним. Кстати, мы и платим в пользу МФО прилично. Например, в 1992—1999 гг. по заимствованиям в МВФ и МБРР Россией было выплачено более $ 3 млрд. в виде комиссий и процентов.

Для полноты картины важно не упускать из вида, что большинство МФО, особенно ЕБРР, а также БМР предоставляли и продолжают оказывать России безвозмездное техническое содействие. Его масштабы и значение, очевидно, были особенно существенны в первые годы уже несоветской нашей истории. ЕБРР активно использовал для этой цели не только собственные средства, но и пожертвования многих стран-доноров, не обязательно из числа входящих в "Группу 7". Цифрами, показывающими масштабы оказанного технического содействия, этот пассаж здесь иллюстрироваться не будет, поскольку именно в сфере технического содействия цифры — наиболее лукавая вещь.

— Что Вы можете сказать о современной системе клиентских отношений России с МФО? В особенности этот вопрос, конечно, касается наших ведущих кредиторов-организаций Бреттон-Вудской системы.

Взаимодействие России со "своими" МФО в наибольшей степени получило развитие на направлении клиентских отношений, то есть там, где мы выступаем получателями кредитов, гарантий, инвестиций, технического содействия. Их масштабы в денежном выражении частично показаны выше. Можно их проиллюстрировать и дополнительными данными.

Россия сотрудничает с МБРР по около 40 проектам на общую сумму более $ 10,7 млрд. Полностью реализованы 6 ($ 3,2 млрд.), в т. ч. два займа на структурную перестройку экономики и один — угольного сектора. Выполняются проекты на общую сумму $ 7,5 млрд. Изо всей задолженности России МБРР $ 2,4 млрд. (35 %) связаны с заимствованиями на инвестиционные и аналогичные им проекты, а $ 4,6 млрд. (65 %) — с бюджетозамещающими займами.

Наиболее серьезной проблемой небюджетозамещающих займов до сих пор остается разрыв между общей суммой подписанных соглашений по займам и фактическим расходованием их средств. При общей их сумме в $ 4,7 млрд. к 1998 году было использовано только $ 1,32 млрд. Такое отставание частично объясняется недостаточно глубокой проработкой проектов на начальном этапе и принятием у нас ряда законодательных актов, ухудшающих финансовое положение заемщиков, что сделало невыгодным дальнейшую их реализацию. В период до августа 1998 года России уже пришлось аннулировать часть займов на сумму около $ 230 млн. Августовские события отрицательно сказались на общем ходе реализации проектов МБРР. Всего в конце 1988-1999 гг. было аннулировано средств займов на более $ 750 млн.

В декабре 1999 года Совет директоров одобрил Стратегию деятельности в России на ближайшие 2 года, которая допускает весьма ограниченный по сравнению с предыдущими годами объем финансирования инвестиционных проектов (от $ 150 млн. до $ 600 млн. в год). Кроме того, она не предусматривает предоставления новых бюджетозамещающих займов.

Общая стоимость одобренных проектов по России с участием ЕБРР составляет более $ 10,5 млрд., и при этом сумма одобренных вложений собственных средств ЕБРР оценивается в около $ 3,5 млрд. На основе утвержденных проектов ЕБРР заключил соглашения с российскими заемщиками на сумму более $ 2,7 млрд. Использовано же около $ 2,2 млрд.

ЕБРР наращивал объем операций в России вплоть до августа 1998 года. Снижение кредитного рейтинга России в послекризисный период автоматически привело к превышению объема подписанных для заемщиков с данным кредитным рейтингом (при настоящем кредитном рейтинге России — 7 из 10 — объем вложений в Россию должен ограничиваться $ 1,5 млрд., что существенно меньше уже принятых обязательств).

В июле 1999 года Совет директоров принял Среднесрочную стратегию на 2000—2003 гг., в которой отражено сохранение доли России в его кредитном портфеле на уровне 30 % (сейчас — 22 %). Как известно, МВФ не кредитует страны-члены иначе, как в увязке с проведением ими тех или иных мер самого различного свойства, от макроэкономической направленности и структурного плана, до совершенно частных, типа принятия или непринятия клиентом того или иного правового акта или административного решения. Формально набор мер облекается в программные заявления правительства и центрального банка. Россия, начиная с 1992 года, с завидной регулярностью принимает их, как минимум на каждый год, а реально чаще, особенно если учитывать дополнительные к ним письма. Такое ощущение, что собственно программных правительственных решений по экономической политике в целом, адресованных, будем называть вещи своими именами, не МВФ, а самой России, за эти годы было меньше. Но главное в другом — содержание этих заявлений предопределено меню МВФ, с определенной коррекцией на нашу ситуацию.

Обязательства, принятые Россией по программе на 1993—1994 гг., не были выполнены полностью.

Реализация программы на 1995 год считается в целом успешной. Так, произошло существенное снижение инфляции (с 17,8 % в январе до 3,2 % в декабре), сокращение уровня дефицита консолидированного бюджета (по определению МВФ) с 11 % в 1994 году до 5 % ВВП в 1995 году.

В марте 1996 года принято Заявление "О среднесрочной стратегии и экономической политике на 1996 год". Одной из основных объявлялась задача сокращения дефицита консолидированного бюджета с уровня 5 % ВВП в 1995 году до 4 % ВВП в 1996 году и до 2 % ВВП в 1998 году. Предусматривалась реализация комплекса структурных мер. Кредитная программа МВФ, призванная поддержать изложенную выше политику, была рассчитана на три года и оценивалась примерно в $ 10 млрд. С самого начала выполнение Заявления стало сталкиваться с трудностями. В первом полугодии 1996 года сократились доходы федерального бюджета и Правительство, не имея возможности в предвыборный период сократить расходы, вынуждено было интенсивно заимствовать на внутреннем рынке, что привело к резкому возрастанию стоимости обслуживания государственного долга в последующий период. Дефицит консолидированного бюджета составил 6,6 % ВВП. Для того, чтобы формально оставаться в рамках согласованных параметров, пришлось вносить в них корректировки. Структурные меры в таких сферах, как естественные монополии и социальное обеспечение, реализовывались со значительным отставанием, что приводило к задержкам выделения средств и в результате весь их объем так и не был России предоставлен.

В мае 1997 принято Заявление "О мерах экономической и структурной политики на 1997 год". Выполнение согласованных мер контролировалось на ежеквартальной основе. Первый отбор показал успешное выполнение Россией всех контрольных параметров. Особенно благоприятным в тот момент было развитие ситуации с международными

резервами, объем которых существенно превысил целевые показатели. Совет директора в сентябре 1997 года утвердил выделение очередного транша. Однако отмечалось, что налоговые доходы остаются низкими и выполнение соответствующих показателей стало возможным только за счет экстраординарных мер.

Заявления на 1997 год и на 1998 год предусматривали продолжение структурных преобразований. Основное внимание должно было быть уделено реформам естественных монополий и социальных внебюджетных фондов и мобилизации в возрастающей степени бюджетных доходов. Выполнение структурных мер увязывалось с получением бюджетозамещающих займов МБРР. Ситуация с получением очередного транша в размере $ 4,3 млрд. в рамках пакета кредитов МВФ и МБРР в сумме $ 22,6 млрд., обещанных России в июле 1998 года при условии выполнения стабилизационной программы и выделение которых было приостановлено после принятия 17 августа 1998 года известных решений, наиболее яркий пример увязки кредитования со стороны МВФ и МБРР с экономической политикой заемщика.

Хорошо, что в 1995—1997 гг., сотрудничая с МВФ, МБРР и другими партнерами, удалось реструктурировать на длительные сроки взятую Россией на себя внешнюю задолженность бывшего СССР как перед членами Парижского клуба и другими официальными кредиторами, так и перед членами Лондонского клуба. Если учитывать, что внутренний валютный долг бывшего СССР также был реструктурирован, да и договоренность с Францией по "царским" долгам уже была достигнута, то за бортом урегулирования внешнего и внутреннего советского валютного долга осталось всего немного: т. н. коммерческая задолженность и задолженность перед МБЭС и МИБ, в совокупности представляющие примерно 6 % всего долга.

Воздействие реализации согласованных с МВФ мер на экономику России в целом и отдельные ее отрасли, в частности, изменения в нашем обществе и политической системе, заслуживает особого анализа. Здесь важно отметить, что главным приоритетом были подавление и удержание на низком уровне инфляции. При этом предполагалось, что одновременно создаются наилучшие предпосылки для роста. Рост же, в который можно верить, реально обозначился лишь после августовского (1998 года) кризиса и в условиях достаточно высокой инфляции в 1999 году.

Стоит в этой связи взглянуть на показатели соответственно ВВП и промышленного производства в % к 1989 году, взятому за 100 %: 1990 — 97,00 и 99,90; 1991 год — 92,15 и 91,91; 1992 год — 78,79 и 75,36; 1993 год — 71,93 и 64,74; 1994 год — 62,80 и 51,21; 1995 год — 60,22 и 49,52; 1996 год — 58,12 и 47,54; 1997 год — 58,58 и 48,44; 1998 год — 55,89 и 45,78; 1999 год (оценка) — 56,72 и 48,07. Как видно, спад начался задолго до первых кредитов МВФ и МБРР, которыми стали поддерживаться принятые Россией программы, и продолжался практически все годы "освоения" этих кредитов (кроме 1997 года и 1999 года).

Можно по-разному это оценивать. В конце концов отношения с МФО и их ресурсы — лишь субсидиарные источники, которые по определению

не могут заместить отсутствие реальных действий или забалансировать неправильные действия, предпринимаемые нами самими.

Когда МФО — не только МВФ, но и ЕБРР и другие — взялись анализировать состояние советской экономики, они не представляли себе, с чем имеют дело. Они и вообразить не могли, что объем производства может упасть до того уровня, до которого он снизился во всех республиках бывшего СССР. "Экономический спад в СССР и его преемниках носил характер катастрофы. И проводимая МВФ политика оказалась непригодной в этой ситуации". Эти слова принадлежат Р. Манделлу, лауреату Нобелевской премии (Ведомости, 2 марта 2000 года, с. А5). Он же не видит и МФО, способных помочь России. "Не знаю, есть ли сейчас среди них достаточно компетентные. Судя по тому, как они работали в последние годы, — нет".

В порядке констатации: клиентские отношения не исчерпываются "нашими" МФО. В России работает Северный инвестиционный банк, в уставном капитале которого мы не участвуем. Кроме того, в перспективе в России, вероятно, будет работать Европейский инвестиционный банк, в уставном капитале которого мы участвовать не можем (он открыт только для стран-членов ЕС).

Масштабы клиентских отношений России с МФО отчасти выросли менее, чем могли бы, поскольку России удалось начать в середине 90-х гг. внешние заимствования через размещение облигационных займов.

— В качестве одного из наиболее важных сегодня вопросов из области наших взаимоотношений с МФО часто рассматривают вопрос донорства. Каково Ваше мнение по этому поводу?

Будучи бенефициаром иностранных доноров, Россия сама, вольно или невольно, является международным донором, что проявляется в различных формах. При вступлении в МАР Россия обязалась предоставить ей более $ 130 млн.

Россия поддержала Инициативу по сокращению задолженности беднейших развивающихся стран с чрезмерным бременем внешнего долга, с которой МВФ и МБРР совместно выступили в 1997 году. Соответственно, рассматриваются варианты дополнительных вливаний России в МАР.

Участвуя с некоторыми МФО в проводимых ими мероприятиях по техническому содействию странам СНГ, Россия берет на себя часть связанных с этим расходов.

— Что вы можете сказать о перспективах равноправных партнерских отношений России с другими странами-участниками МФО? В частности, не скажется ли то, что, по сути являясь должником многих МФО, Россия косвенно приобретает финансовую зависимость от стран-доноров этих организаций, на перспективах финансово-экономического сотрудничества?

МФО являются, естественно, источниками заимствований. Однако, они могут и должны выступать партнерами своих акционеров-постав-

щиков при реализации проектов, ими финансируемых. Кстати, что-то не очень слышно, каков объем российских поставок по поддерживаемым "нашими" МФО проектам на территории России и за границей. Не исключено, что мы не только слабо используем каналы системы МФО для продвижения своего экспорта, но и недостаточно "осваиваем" кредиты МФО поставками российских товаров и услуг по проектам в России.

Кроме того, все МФО, в большей или меньшей степени, служат форумами, на которых страны-члены могут обсуждать или решать вопросы, представляющие взаимный интерес. Соответственно, на этом направлении деятельности МФО их акционеры выступают не как клиенты или доноры, но также как партнеры (в отношении друг друга, конечно, однако и во взаимодействии с МФО, принимая их роль в обеспечении и продвижении диалога).

Особенно заметна здесь работа МВФ и БМР. МВФ всегда был активен в отслеживании и оценках экономических процессов в странах, регионах и в мире в целом. Со временем он стал разрабатывать правила, определяющие представление ему и, следовательно, распространение статистических данных по макроэкономическим и другим вопросам. МВФ добивается их принятия своими акционерами и внедрения их на практике. В рамках клиентских отношений принятие и внедрение таких правил, естественно, просто навязываются. Речь идет, в частности, о таких документах, как Специальный и Общий стандарты распространения данных (1996 и 1997 гг.) и Кодексы хорошей практики налоговой прозрачности — Декларация принципов и прозрачности в денежно-кредитной и финансовой политике (1998 и 1999 гг.).

БМР помимо того, что он несколько раз в год создает условия для встреч и обсуждения руководителями центральных банков актуальных вопросов, на постоянной основе обеспечивает работу ряда формально автономных международных структур. Речь идет о Базельском комитете по банковскому надзору, Комитете по платежным и расчетным системам, Комитете экспертов по золоту и валюте, Международной ассоциации по надзору за страховой деятельностью, Форуме финансовой стабильности.

Конечно, влияние партнеров на определение тематики диалога, его хода и результатов различно. Поскольку эти отношения всегда многосторонние, та или иная страна-акционер конкретной МФО, включая Россию, может занимать пассивную позицию, лишь присоединяясь к вырабатываемым договоренностям. Напротив, можно ведь проводить и активный курс, и голос участника, например России, будет влиятелен не только пропорционально доле в капитале конкретной МФО, но сильнее, с поправкой на кадровую представленность, профессионализм представителей и умение использовать имеющийся дипломатический инструментарий.

Активный курс — в ряде случаев своего рода обязанность России. Не следует забывать, что в трех МФО, расположенных в Москве, мы являемся головными акционерами. А в ЕБРР российский директор представляет интересы не только России, но и Белоруссии и Таджикистана. Следовательно, мы должны вести себя в них соответственно.

— Есть ли на Ваш взгляд какая-либо потребность в переменах?

Глобализация рынков и либерализация движения капитала, в особенности краткосрочного ссудного, при сохранении неравномерности развития отдельных экономик и регионов и многочисленных различий в регулятивных механизмах, а также неадекватность системы МФО, послужили катализатором недавних кризисов.

Среди причин кризисов выделяют сложившееся резкое несоответствие между высоким уровнем развития мирового финансового рынка и отсутствием надлежащей институциональной структуры его регулирования. Немаловажную роль сыграли возросшие опасения относительно возможности начала мирового спада, устойчивая повторяемость самих кризисов, усиление их интенсивности, слабость финансового сектора в странах с развивающимися рынками. Видно и увеличение количества инвестиционных фондов, инструментов и объема операций на финансовых рынках, особенно на рынке долговых обязательств.

Ясно, что главные причины все-таки лежат в нездоровье национальных экономик в целом тех стран, где случились и еще произойдут кризисы.

Мексиканский (1995 год) заставил задуматься относительно состояния международной валютно-финансовой системы и роли МФО. В 1997 году случился Азиатский, и стало ясно, что система больна. События 1998 года в России ускорили поиски решений.

Бреттон-Вудские институты, будучи изначально призванными лишь поддерживать стабильность мировой валютно-финансовой системы и содействовать развитию, столкнулись в результате упомянутых кризисов с гораздо более сложными и масштабными задачами. Региональные банки развития, востребованные своими акционерами для участия в урегулировании последствий кризисов, оказались к этой новой для них роли неподготовленными ни по размеру ресурсов, ни в организационном и кадровом отношениях. Стало очевидно, что необходимо реформировать всю систему.

Все сходятся в том, что прошедшие кризисы обострили потребность в более глубоком мониторинге мировой экономике и международных финансов, в частности (считается, что МВФ "проморгал" Азиатский кризис). Формируется консенсус и относительно усиления регулирования международного финансового рынка, в т. ч. через укрепление многосторонних механизмов. Различия проявляются по вопросам, самым важным, связанным с ранним выявлением надвигающихся кризисов, их предупреждением и преодолением их последствий, включая определение во всем этом роли системы МФО, в особенности их лидеров в лице Бреттон-Вудских институтов.

Кризисы выявили накопившуюся неудовлетворенность системой МФО со стороны стран-членов, причем по разным причинам. Клиенты недовольны возможностями и условиями заимствований, стандартным подходом к ним со стороны МВФ и МБРР, а доноры — амбициями некоторых МФО на дальнейшее повышение своей роли и накачивание их капиталом при низкой результативности их работы. Действительно,

интересам клиентов, особенно Бреттон-Вудских институтов, отвечало бы открытие ими экстренных целевых кредитных линий для решения проблем нехватки у них ликвидности, разработка и поддержание процедур реструктуризации внешнего долга. Именно клиенты склонны видеть в системе МФО не только источники заимствований, но и учреждения по предупреждению и преодолению последствий кризисов. Напротив, многие доноры не только ревнуют МФО применительно к их возможностям влиять на экономическую политику стран-получателей, но и озабочены тем, что повышение роли МФО ведет к сужению сферы деятельности частного капитала.

Проявившаяся необходимость перемен создала благоприятную атмосферу для выдвижения предложений и проведения дискуссий. Кто-то концентрирует внимание на нестабильности обменных курсов ведущих валют, в особенности доллара, евро и иены, и соответственно способах стабилизации. Другие добиваются предоставления дополнительных полномочий Бреттон-Вудским институтам, в частности, усиления их надзорных функций. Третьи ищут решения во внедрении новых механизмов мониторинга потоков краткосрочного капитала и усилении контроля за деятельностью "хедж-фондов". Выдвинуты предложения об учреждении региональных валютных фондов, о принятии специальных программ дополнительного финансирования в случае кризиса, управляемых Бреттон-Вудскими институтами или региональными банками развития.

Сделаны уже и первые шаги. Временный комитет МВФ трансформирован в Международный валютно-финансовый комитет. (В последних высказываниях М. Камдессю в его качестве директора-распорядителя МВФ это оценивается как "шаг в верном направлении", но утверждается, что "мир достоин лучшего". "Вместо чисто совещательного комитета, — считает он, — следует основать полноправный комитет, который был предусмотрен в документах МВФ еще 25 лет назад"). Спонсированный "Группой 7" в феврале 1999 года Форум финансовой стабильности начал свою работу, имея в виду в первую очередь рассмотреть роль и деятельность "хедж-фондов", включая их воздействие на динамику экономики развивающихся стран и стран с переходной экономикой; значение потоков краткосрочного капитала и функционирование оффшорных финансовых центров. Обозначилась, в связи с созданием в сентябре 1999 года "Группы 20", тенденция к реформированию системы МФО не руками их самих, а заинтересованных государств.

На фоне активности внутри Бреттон-Вудских институтов и вокруг них по определению пути их реформирования, да и вообще многосторонних усилий по согласованию будущей международной валютно-финансовой архитектуры, как-то в тени остаются проблемы МБЭС и МИБ, которые должны быть России ближе, чем многие другие. Будем надеется, что и о них вспомнят, и они станут органической частью системы МФО. Да и МГБ не мешало бы оказать, по линии Правительства, дополнительную поддержку. Как минимум, Россия должна аккуратно выполнять свои обязательства перед МФО, в которых она участвует

(чего сейчас нет применительно не только к МБЭС и МИБ, но и ЧБТР), и это окупится выгодами экономического и другого свойства.

— Какие прогнозы на будущее Вы могли бы сделать, учитывая вышесказанное?

Система МФО неизбежно будет меняться. Особенно требует реформирования МВФ, который к своему 50-летию, как многие считают, достиг кондиции "ожирения", что, с учетом его роли, грозит всей системе МФО утратой адекватных современным векторам развития ориентиров. И меняться система должна как в порядке естественного саморазвития, так и в ответ на недавние кризисы.

Весьма вероятно, что лидеры системы не смогут "нарастить мускулы", существенно увеличив капитал и расширив спектр программ. Бреттон-Вудские институты скорее всего будут переориентированы с долгосрочного и дешевого финансирования, конкурирующего с частным капиталом, на кратко- и среднесрочное, а также создание условий для работы частного капитала. Эти институты ожидают и внутренние изменения. И велика вероятность, что они будут строиться на принципе строгой пропорциональности, т. е. доля участия в их капитале и представленность в их руководящих органах будут поставлены в жесткую зависимость от веса конкретного акционера в мировом хозяйстве.

Позиции России в Бреттон-Вудских институтах известны. В случае строгого проведения в жизнь принципа пропорциональности, эти позиции, скорее всего, ослабнут.

От клиентских отношений России с МВФ и МБРР ощущается взаимная усталость. Да и программы, в значительной степени писавшиеся в них, но объявляющиеся как российские, не привели к желаемым результатам с точки зрения и МВФ, и нас самих.

Значит, интересам России отвечали бы такие перемены, которые, с одной стороны, не снижая потенциал и роль системы МФО, с другой стороны, несколько смещали бы центр тяжести, по возможности, с нынешних лидеров на региональные банки развития и другие региональные учреждения. В этой связи, может быть, мы и увидим вступление России в МАБР и АзБР, Северный банк развития. При сужении масштабов использования бюджетозамещающих займов у МФО неизбежно повысится роль проектного финансирования со стороны МФО на территории России, и без правительственных гарантий, что важно для активизации структурных изменений.

Кроме того, большой потенциал лежит в развитии партнерских отношений. Участие в разработке правил, их принятие и реализация с учетом российской специфики возможно принесут больше пользы, чем до сих пор существовавшие с МВФ и МБРР клиентские отношения. Есть перспективы, в рамках партнерских отношений, и у диалога России с Бреттон-Вудскими институтами по широкому кругу экономических вопросов, если он не будет иметь главной целью получение у них новых кредитов.

Система МФО должна, наряду с изложенным выше, пополниться

новыми структурами, которые условно можно было бы назвать некредитными. Речь идет о структурах надзорных и регулирующих. Именно они, а не дальнейшее увеличение капитала системы МФО, повысят роль системы в международных валютно-финансовых отношениях и в мировом хозяйстве в целом. России следует принять активное участие в работе на этом направлении, в т. ч. чтобы занять в новых структурах подобающее ей место.

— Что бы Вы могли сказать в качестве заключения?

В последнее десятилетие Россия прочно прописалась в системе МФО и развила активное взаимодействие с некоторыми из них, в надежде с их помощью ускорить и облегчить решение своих проблем. Надежды были столь велики, что временами вся экономическая политика и практическая деятельность исполнительной власти (которая была очень слаба вследствие произошедших событий, и на много ее не хватало) были подчинены отношениям с МВФ и МБРР, согласованию с ними программ и их реализации, в т. ч. игнорируя выявлявшиеся осложнения.

Судя по всему, советы Бреттон-Вудских институтов, теоретически возможно и правильные, не во всем отвечали российским реалиям. Впрочем, и исполнение подходящих оставляло желать лучшего. Так что однозначно "вешать" ответственность за результат на кого бы то ни было не совсем справедливо. Сейчас Бреттон-Вудские институты и предыдущие составы Правительства критикуют все кому ни лень, причем с перебором. В огульности, как известно, всегда таятся опасности. И главная из них — ошибки при синтезе выводов.

Но фактом является то, что все годы после вступления России в Бреттон-Вудские институты, пожалуй, только один показатель устойчиво и быстро рос (кроме 1997 года): размер внешнего долга. Последний на конец соответствующего года составлял (без учета задолженности по облигациям внутреннего государственного валютного займа (ОВГВЗ) и Банка России перед МВФ по кредиту июля 1998 года) в млрд. ам. долл.: 1991 год — 96,6; 1992 год — 106,7; 1993 год — 112,7; 1994 год — 119,9; 1995 год — 120,4; 1996 год — 125,0; 1997 год — 123,5; 1998 год —156,6 и 1999 год — не менее 158,6. В результате Россия попала в долговую кабалу, не говоря о сильнейшей зависимости от МВФ. Развязывание этого узла — актуальнейшая задача, требующая приоритетного внимания руководства страны и в целом всех ветвей власти.

При нынешних обстоятельствах и на среднесрочную перспективу абсолютной альтернативы МФО как источникам заимствований у России не существует. Да и вступала Россия в некоторых из них в основном потому, что нигде и ни у кого уже перебиться деньжатами не могла. Вспомним начало 1992 года. Кто бы тогда рискнул помогать России деньгами (не гуманитарными доставками продовольствия и медикаментов и техническим содействием), иначе как МВФ, и тезис о безальтернативности станет очевиден.

Однако, речь идет о безальтеративности источников заимствований, а не об альтернативах экономической политики, которая всегда есть и

должна быть реализована. Например, Малайзия, одна из стран, охваченных Азиатским кризисом, отвергла советы МВФ и, соответственно, не получила его кредиты. Приняв по настоящему свою (но не без учета мнений извне) программу преодоления негативных последствий кризиса, она выходит из него наравне с другими странами региона, также "накрытыми" Азиатским кризисом и имеющими клиентские отношения с МВФ.

Во многом отрицательный результат клиентских отношений с некоторыми МФО не должен подводить нас к тому, чтобы ослабить внимание ко всей их системе. Напротив, нужно добиваться ее соответствующего реформирования и активизации взаимодействия с теми ее звеньями и на тех направлениях, которые нам ближе и где полнее будут учитываться российские интересы. Так, помимо потенциала развития партнерских отношений, о чем говорилось выше, "наши" МФО, включая те, в которые Россия вступит в будущем, должны в полной мере быть использованы для расширения российского экспорта готовых изделий и инвестиционного сотрудничества России при реализации разного рода проектов в зарубежных странах, прежде всего в регионах СНГ, Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), Черноморья и Азиатско-Тихоокеанском Регионе (АТР). Все это сделает участие России в системе МФО более сбалансированным и полноценным.

— Павел Степанович, среди наших читателей немало начинающих специалистов. Не могли бы Вы рассказать о том, с чего начиналась Ваша карьера?

У меня уже более 30 лет стажа, работать начал с 1969 года, т. к. всегда учился на вечернем. 11 лет проработал только юристом. Первое образование юридическое. В 1977 году я закончил юридический факультет МГУ. Некоторое время проработал в НИИ в системе Госкомизобретений. Первая должность — помощник редактора журнала. В 1983 году защитил кандидатскую диссертацию на тему "Советское законодательство о внешнеторговых договорах" по специальности гражданское право. В 1985 году закончил также Всероссийскую академию внешней торговли. За свою жизнь успел проработать в МВЭС, в аппарате Правительства, Министерстве стран содружества. Также работал в МИДе, в экономическом департаменте.

— Последний вопрос к Вам, Павел Степанович. Как Вы могли бы охарактеризовать уровень подготовки российских специалистов-международников, работающих в вашем ведомстве? Существуют ли для Вас и Вашего департамента какие-то приоритеты в подготовке?

— Что касается последнего, то отдельных приоритетов не существует, важен профессионализм, хотя, конечно, учитывая специфику нашего департамента, английский язык, финансовая терминология являются одним из основных требований к обращающимся на работу. Естественно, экономическое образование является необходимым и ос-

новные кадры поэтому из Финансовой Академии и других ВУЗов с финансово-экономическим профилем. У нас работает несколько выпускников МГИМО, кстати, они юристы, на работу их пожаловаться не могу, это отлично подготовленные ребята с которыми очень легко работать. Молодые профессионалы.

— Павел Степанович, большое спасибо за ответы на наши вопросы. Желаем успехов в Вашей деятельности!

Интервью взяли наши корреспонденты
Михаил Мижинский и
Дмитрий Москвин

Интервью поступило в редакцию в мае 2000 г.

РАТИФИКАЦИЯ ДОГОВОРА С ГРУЗИЕЙ ОТЛОЖЕНА

22 мая 2000 года Комитет Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками решил отложить рассмотрение в этой палате вопроса о ратификации договора между Российской Федерацией и Грузией о дружбе, сотрудничестве и добрососедстве.

Связано это с тем, что парламентарии учли заявление руководства Грузии о намерении вступить в НАТО. Вывод Комитета поэтому сформулирован следующим образом: "большой договор между нашими странами не может рассматриваться как договор о действительной дружбе и действительном партнерстве".

Это "большой" договор между Россией и Грузией был подписан в 1994 году. Парламент Грузии ратифицировал его в 1996 году.

Международное экономическое право

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В.М. Шумилов*

Об отраслях международного экономического права. Мировое сообщество государств находится на этапе интернационализации (глобализации) хозяйственной жизни стран и народов. Законы международного разделения труда диктуют необходимость усиления взаимозависимости государств и внутригосударственных экономических комплексов — национальных экономик.[1] Усложнение и интенсификация МЭО отражается в правовой "надстройке" — в системе международного экономического права. Все более очевидной становится связь между системами международного разделения труда, международных экономических отношений и международного экономического права.

Национальные экономики связаны между собой многообразными отношениями, в рамках которых, как по кровеносным сосудам, происходит трансграничное движение материальных и интеллектуальных ресурсов, которые рассматриваются как важные факторы производства, развития экономики.

О каких ресурсах может идти речь? Это природные ресурсы (сырье), полуфабрикаты, машины и оборудование, готовые изделия, технологии, т.е. то, что относится к категории *товара* и предназначено для купли-продажи или обмена. *Товаром* во внешнеэкономической деятельности являются также и разного рода *услуги* — по транспортировке, страхованию, техническому сотрудничеству, капитальному строительству, организации туризма, банковские, управленческие, консультационные услуги и т.п. Из движения товаров складываются трансграничные товаропотоки.

Однако *товаропотоки* — это лишь часть системы международных экономических отношений (МЭО). Движение товаров сопровождается адекватным движением *финансовых* потоков. В качестве товара рассмат-

*Заведующий кафедрой международного публичного права Всероссийской академии внешней торговли.

ривается и *рабочая сила*, миграция которой становится все более заметным фактором МЭО.

Интеллектуальные ресурсы, перемещаемые по каналам международных хозяйственных связей, чаще всего имеют форму *имущественных и неимущественных прав,* например, прав на результаты творческого труда (интеллектуальную собственность).

В рамках экономического взаимодействия границы государств пересекают материальные и нематериальные ресурсы, которые являются не товаром, а *капиталом* (инвестициями). Или не столько товаром, сколько капиталом. Инвестиции — это и строящиеся объекты, и оборудование, и ценные бумаги, и часть финансовых потоков, и "человеческий капитал", и интеллектуальная собственность, другими словами то, что служит вложению в экономику, проникновению на иностранный рынок, закреплению в том или ином национальном хозяйстве (с сохранением за собой тех или иных прав, например права собственности на объект или часть объекта, на акции и т.п.).

И, наконец, перемещаться в МЭО могут материальные и интеллектуальные ресурсы, которые с политэкономической точки зрения не являются товаром, так как не предназначены для продажи или обмена. Речь идет об экономической помощи, как правило, безвозмездной (или с применением льготных условий).

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

Представляющая в движении указанных факторов система МЭО является *объектом* международно-правового регулирования, а каждое из перечисленных выше "составляющих" — *предметом* контрактов и международных договоров, правоотношений, проистекающих из внутреннего права и международного права.

Строго говоря, системе МЭО соответствует своя *система международно-правового регулирования (МПР),* свой набор правовых средств воздействия, такой же сложный, как и регулируемые им отношения, хотя и не вполне достаточный, не вполне адекватный. По сути, каждая сфера — товары, услуги и т.д. — составляет самостоятельную, отдельную *систему* МПР. Все они, переплетаясь, образуют совокупность норм, регулирующих международные экономические отношения. Данная совокупность норм и составляет одну из отраслей международного публичного права — **международное экономическое право**.[2]

Международное экономическое право — это своего рода "ресурсное право", регулирующее трансграничное движение разного рода ресурсов. С этой точки зрения такая, например, сфера, часто выделяемая в отдельную отрасль международного права, как "право научно-технического сотрудничества", "международное технологическое право" — распадается на трансграничное перемещение товаров, услуг, финансовых

средств, экономической помощи, трудовых ресурсов. Это означает, что "международного технологического права" как отрасли международного права не существует.

Итак, принимая во внимание предметный состав разнообразных систем МЭО, являющихся объектом международно-правового регулирования, можно выделить следующие отрасли международного экономического права:

- международное торговое право, в рамках которого регулируется движение товаров, включая торговлю услугами и правами;
- международное финансовое право, регулирующее финансовые потоки;
- международное инвестиционное право, в рамках которого регулируется движение капиталов (инвестиций);
- право международной экономической помощи как совокупность норм, регулирующая движение материальных и нематериальных ресурсов, не являющихся товаром в политэкономическом смысле;
- международное трудовое право, в рамках которого регулируется движение такого фактора производства, как рабочая сила, трудовые ресурсы (может быть, правильнее было бы назвать эту подотрасль "трудоресурсным" или "миграционным" правом).

Источниками МЭП являются международные договоры, международные обычаи, решения международных организаций. Однако, помимо правовых средств, сильное воздействие на МЭО оказывают политические нормы, мораль, нормы обыкновений, технические нормы и стандарты, религиозные нормы, внутреннее право международных организаций и т.п.

Большое место в правовом регулировании МЭО занимают нормы так называемого "мягкого права": это — либо международно-правовые нормы, не содержащие четко определенных прав и обязанностей сторон, либо вообще неправовые нормы (политические, моральные и др.).

Интерес представляет и такое явление международной торговой системы, как нормы "серой зоны", — своего рода полулегальные нормы, которые по результатам многосторонних торговых переговоров "уругвайского раунда" в ГАТТ (1973—1979 гг.) были объявлены "вне закона" и подлежащими прекращению через определенный многолетний период. Формально меры "серой зоны" не входили в круг ведения ГАТТ и не были запрещены его положениями. Это касается прежде всего соглашений, предусматривающих "добровольные ограничения экспорта".[3]

Нелишне напомнить, что нормы МЭП, как и вообще нормы международного права, классифицируются по различным основаниям, в частности, на нормы универсальные, региональные, партикулярные; императивные, диспозитивные, рекомендательные — с очень неодинаковым количественным соотношением всех этих групп норм внутри той или иной подсистемы МЭО, того или иного товарного сектора. Таким образом, структура МЭП предстает перед нами все более сложной, многослойной, подвижной. Она претерпевает гигантские изменения, приобретая, наконец, контуры целостной системы, тенденции развития

которой уходят, может быть, даже за XXI век. Это отражение в праве реального движения в мировом хозяйстве к созданию единого планетарного рынка товаров, услуг, капиталов.

О транснациональном праве. МЭО (в широком смысле этого понятия) имеют, как известно, два уровня отношений — в зависимости от наличия публичного и частного элементов:

1. Отношения между субъектами международного права, к которым в основном относятся государства и международные организации; именно эти отношения в сфере МЭО регулируются международным экономическим правом;

2. Отношения между субъектами хозяйственной деятельности, физическими и юридическими лицами разных стран; эти отношения регулируются внутренним правом каждого государства, международным частным правом. Однако рамки частных хозяйственных связей, их правовой режим все равно так или иначе определяются международным правом. К этому следует добавить, что в МЭО прослеживается тенденция к переходу все большего числа вопросов из под регулирования исключительно внутренним правом под регулирование с участием международного права или в основном, международным правом — фактически речь идет о постепенной передаче части внутренней компетенции государств, о сознательном, скоординированном на разных уровнях ограничении суверенитета с тем, чтобы в утверждаемых нормах права получили отражение не только национальные, региональные, блоковые интересы, но и интересы международного сообщества в целом. Кстати, вопрос о правосубъектности международного сообщества государств в целом может стать одной из перспективных тем для теоретической разработки в международном экономическом праве.

Существует точка зрения[4] (В.М. Корецкий, Г. Эрлер и др.), согласно которой обе указанные сферы отношений регулируются единой системой так называемого *международного хозяйственного права, "всемирного экономического права"*, включающего в себя как нормы национального (внутреннего) права, так и нормы международного права, т.е. построенного на переплетении публичного и частного элементов.

К этой доктрине в этой или иной степени примыкают и другие, например концепция *международного транснационального права* (В. Фридман, Ф. Джессеп и др.[5]), под которым чаще всего понимается вся совокупность норм, регулирующих действия или события, выходящие за пределы национальных границ, — точнее, отношения международного характера, не подпадающие под действие ни международного права, ни внутреннего права, либо не полностью охваченные ими. При таком подходе *транснациональное право* предстает как некая третья правовая система (после международного и внутреннего права) и, следовательно, право Европейского Союза, например, можно рассматривать в качестве разновидности транснационального права, поскольку оно, будучи внутренним правом объединения государств, по сути, не является ни внутригосударственным правом, ни международным правом.[6]

Разновидностью концепции транснационального права можно, видимо, считать и доктрину lex mercatoria (лат. "торговое право"). Среди

ее последователей называют Гольдмана Б., Фушара Ф., Шмитхофа К., Копельманаса Л., Лалива П. и др. Lex mercatoria — это, согласно данной концепции, право, создаваемое самими участниками международных частно-правовых экономических отношений автономно от национальных правовых систем.

Часто под lex mercatoria понимают просто обособленную от национального права совокупность норм, регламентирующих внешнеэкономические операции: куплю-продажу, подряд, аренду, передачу технологии, представительство, перевозку, страхование, расчетные и кредитные отношения и т.д. Источниками lex mercatoria называются международные договоры, рекомендательные документы международных организаций, типовые законы, разрабатываемые международными организациями, типовые контракты, своды единообразных правил, международные торговые обычаи, арбитражные решения, контрактные положения участников внешнеэкономической деятельности. Возможно, поэтому в качестве синонима термина lex mercatoria зачастую используют термин "контрактное право"[7].

К сожалению, в современной российской правовой литературе специального рассмотрения указанных выше теорий (за редким исключением) не предпринималось, хотя здесь имеется простор для достаточно серьезных теоретических построений и обобщений. Можно, например, предположить, что нормы "контрактного права" призваны играть в международной нормативной системе роль своеобразной прослойки (промежуточного связывающего слоя) между системой внутреннего права и системой международного права.

Современный международный экономический правопорядок. О высоком уровне организации международной нормативной системы свидетельствует наличие в ней не только координационных, но и субординационных связей, присущих внутреннему праву.[8] И здесь важно отметить роль как императивных норм и принципов, так и признаков "наднациональности", которые проявляются в процессе экономической интеграции, в деятельности международных экономических организаций.

Признаки "наднациональности" усматриваются, в частности, в Европейском Союзе, в уставной правосубъектности ООН, МОТ, МВФ, ВТО, Международного органа по морскому дну и др. Наднациональным зарядом в определенном смысле обладает, следует признать, и концепция "общего наследия человечества", статус которого имеет, в частности, такой перспективный резервный кладезь минеральных ресурсов, как морское дно. Очевидно, что существует определенная взаимосвязь между явлением "наднациональности" и идеями транснационального права.

Безусловно, на эффективности МЭП сказывается сильное влияние политики, политических норм и, с этой точки зрения, необходимо остановиться на соотношении политики и права в МЭО.

Нормы МЭП являются согласованным оформлением *воли* государств. Воля государств направляется осознанными *интересами; интересы* двигают *волю*. Политика обслуживает *интересы;* именно она

способствует их осознанию и продвижению. Там, где *интересы* трансформируются в *волю*, "включают" *волю*, а *воля* закрепляется нормами права, — там и стыкуются (или не стыкуются) политика и право.

В нормотворческих процессах политика закладывает *интересы* в право. В процессах реализации МЭП политика направлена на: соблюдение (или несоблюдение) запретов в праве; на исполнение (или неисполнение) юридических обязанностей; на использование (или неиспользование) прав; на различные правоприменительные действия.

В свою очередь, право во всех случаях задает рамки, в которых политика может/обязана маневрировать, и тем самым через дальнейшее развитие все более ограничивает свободу политических действий. Отсюда следует важность осознания российской правовой наукой и практикой категории *национального интереса,* в частности национальных интересов России в сфере МЭО.

Что характеризует сегодня систему МЭО с политической точки зрения? Происходит перестройка "центросиловых" взаимосвязей: на смену отношениям по линии "Восток—Запад", "Север—Юг" идет новая конфигурация центров силы. Какая она будет — зависит от того, возобладает ли тенденция на создание однополюсного мира или тенденция на создание многополюсного мира. Идет борьба двух тенденций. Политика государств решает, какая центросиловая конфигурация отвечает национальным интересам. Ясно, что для США, занимающих ведущие позиции в МЭО, это — однополюсный мир, а для России, или, например, Китая, Франции, — многополюсный мир.

Вокруг центров силы выкристаллизовываются "зоны концентрации внешнеэкономических интересов", которые объективно "толкают" государства на создание интеграционных объединений, вроде таможенного союза СНГ, или на решение других крупных проблем — правовое регулирование применения защитных мер, антидемпинговых процедур, правовой режим рынка услуг и т.п.

Фактически одно из главных противоречий современного международного экономического правопорядка — это противоречие между объективно складывающимся единым мировым экономическим пространством и внешнеполитической борьбой государств по обеспечению для своих стран доступа к мировым ресурсам, борьбой за однополюсное или многополюсное построение мира.

Есть ли у США национальные интересы в Африке? Да, есть, потому что африканские страны обладают стратегически важными ископаемыми ресурсами. Или, к примеру, США и Россия объявили Южный Кавказ зоной своих стратегических интересов. В результате тот регион является ареной острой политической борьбы различных групп государств, с использованием целого комплекса экономических факторов — от маршрута прокладки нового нефтепровода из Азербайджана в Турцию до правового режима Каспийского моря.

Другим примером столкновения интересов различных групп государств может служить политическая борьба за оформление правового статуса транснациональных корпораций (ТНК) и правового режима их деятельности. О значимости этой проблемы говорит быстрый рост числа

ТНК в мире: в 1970 г. их было около 7 тысяч; в середине 90-ых годов XX века — свыше 40 тысяч.

Группа *развивающихся* государств выступила за то, чтобы: в отношении ТНК распространялась юрисдикция страны пребывания; ТНК не имели доступа в международные суды; ТНК не пользовались льготами, предоставленными национальным предприятиям; выработанные международные нормы, касающиеся ТНК, имели обязательную силу.

Наоборот, подход группы экономически наиболее *развитых* государств состоял в том, что: в вопросах юрисдикции следует признать определенные права за государством происхождения ТНК; ТНК вправе обращаться в международные суды; на ТНК должен распространяться национальный режим в стране пребывания, включая льготы и преференции; международные нормы, касающиеся ТНК, должны носить рекомендательный характер.

В результате развивающиеся государства Андской группы, приняв Кодекс иностранных инвестиций с унифицированными правилами деятельности ТНК, имплементировали нормы Кодекса во внутреннее право. А Кодекс поведения ТНК, выработанный в рамках ЭКОСОС ООН, вообще остался непринятым ("Руководящие принципы для многонациональных предприятий", выработанные в рамках ОЭСР, являются рекомендательным документом).

Что касается российской науки МЭП, то она до последнего времени выступала против признания на ТНК статуса субъектов международного (или транснационального) права. Однако, принимая во внимание активное строительство в России финансово-промышленных групп и новые задачи по включению страны в мировую экономическую систему, следует, как представляется, пересмотреть правовую и политическую позицию по отношению к правовому положению ТНК в МЭП. Тем более, что международно-правового регулирования трансграничной деятельности ТНК в МЭО до сих пор не сложилось.

Финансово-промышленные группы, своего рода "ТНК по-русски", должны рассматриваться как носители российских интересов в МЭО и, значит, в этом смысле интересы России применительно к международно-правовому статусу ТНК сближаются с интересами промышленно развитых государств.

О понятии правового *режима* в МЭО. Система международно-правового регулирования МЭО — это комплексный, многоуровневый правовой *режим*. Правовой *режим* представляет собой право *в действии*. По сути, каждая норма, принцип, институт, каждый международный договор, каждая сфера МЭО имеют свой правовой режим с разным сочетанием способов, методов, типов правового регулирования — будь то запреты или дозволения, императивные правила или диспозитивные, субординационные связи или координационные и т.п.

Равным образом данный теоретический подход приемлем и для внутреннего права. Следовательно, взаимодействие МЭП и внутреннего права можно представить как взаимодействие двух *режимов,* каждый из которых состоит из бесчисленного множества менее сложных *режимов*.

Так, когда говорят о "национальном режиме", "режиме импор-

та/экспорта", об "инвестиционном режиме" и т.д., — ясно, что речь идет о внутреннем праве. Государство может заложить во внутренний правовой режим политику протекционизма или открытой экономики в сфере торговли, инвестиций; может предусмотреть определенные льготы и преференции в импортном или инвестиционном режиме для тех или иных видов товаров, сфер инвестиционной деятельности или для той или иной группы государств (развивающихся стран; государств-участников совместного интеграционного процесса).

В России внешнеторговый правовой режим функционирует на базе целого ряда нормативных актов: Таможенный кодекс РФ 1973 года, Закон "О таможенном тарифе" 1993 года, Закон "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" 1995 года, Гражданский кодекс РФ (первая часть ГК введена в действие с 1.1.95 г.; вторая — с 1.3.96 г.), Закон "О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами" 1998 года и др.

В США, например, внешнеторговый правовой режим действует на основе следующих, в основном, правовых актов: Закона о тарифах 1930 года (закон Смута-Холи), Закон о закупке американских товаров 1933 года, Единообразный торговый кодекс США 1953 года (на основе которого штаты принимают свои законы), Закон о торговле 1974 года, Закон о торговых соглашениях 1979 года, Закон об управлении экспортом 1979 года, Закон о торговле и тарифах 1984 года, Закон о торговле и конкуренции 1988 года, Закон об осуществлении американо-канадской свободной торговли 1988 года, Закон о таможне и торговле 1990 года и др.[9]

В то же время международное право, если можно так выразиться, "отслеживает", каков же внутренний правовой режим в той или иной стране, и соответствующим образом строит свои правовые нормы — относительно того, в каких пределах допустимы протекционистские меры при импорте товаров/капитала, при каких условиях возможно предоставление льгот и преференций для товаров отдельных государств. Другими словами, речь идет о *международно-правовом РЕЖИМЕ* международной торговли (или международной инвестиционной деятельности и т.д.).

В международных договорах о взаимной защите инвестиций часто предусматривается "принцип национального режима". Это означает, что договором установлен международно-правовой режим, в соответствии с которым уравниваются правовые возможности иностранного частного инвестора на территории государства-партнера. Соответственно государства-партнеры отстраивают свою национальную правовую систему с учетом требования международно-правовых договорных норм: внутренний правовой инвестиционный режим закрепляет равенство внутреннего и внешнего частного инвестора. Если во внутреннем праве используется термин "национальный режим", то применительно к МЭП правильнее было бы говорить о "международно-правовом режиме предоставления национального режима" (и, следовательно, о *принципе **предоставления** национального режима*).

Эти нюансы важны и с прикладной, и с научной точки зрения, потому что разграничивают понятия, относящиеся к разным сферам и отраслям права, акцентируют внимание фактически на "стыке" внутреннего и международного права. Аналогичный подход должен быть и к "принципу наиболее благоприятствуемой нации" (*режиму* наибольшего благоприятствования), и к некоторым другим.

Следует отметить также, что, устанавливая "принцип предоставления национального режима", МЭП не определяет материальное наполнение этого "национального режима", такое наполнение дается внутренним правом. По этой причине в зарубежной литературе такого рода "принципы" международного права получили название "стандартов",[10] т.е. неких юридико-технических критериев, по которым строится материальное внутреннее право. К таким "стандартам" относят, в частности, принципы предоставления национального режима, режима наибольшего благоприятствования, режима недискриминации и др., которые являются проявлением международно-правового принципа суверенного равенства.

Международно-правовой режим МЭО функционирует на базе договорных, обычно-правовых и рекомендательных норм, содержащихся, в частности, в Уставе ООН (девятой главе "Международное экономическое и социальное сотрудничество"), Генеральном соглашении по тарифам и торговле, Генеральном соглашении по торговле услугами (ГАТС), Соглашении о торговых аспектах прав на интеллектуальную собственность (ТРИП), Соглашении по торговым аспектам инвестиционных мер (ТРИМ), Уставе ВТО, Уставе МВФ, Римском договоре о создании ЕЭС, в соглашениях государств-членов СНГ, Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров, конвенциях МОТ, в решениях ВТО, МВФ, ОПЕК, в резолюциях международных организаций — в "Принципах, определяющих международные торговые отношения и торговую политику, способствующих развитию" ЮНКТАД, в резолюциях ГА ООН "Хартия экономических прав и обязанностей государств", "Комплекс согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой", "О протекционизме", "О мерах укрепления доверия в МЭО", "О международной экономической безопасности"; в торговых, платежных, кредитных, налоговых международных соглашениях, о защите инвестиций, об экономическом, научно-техническом сотрудничестве и многих-многих других источников права.

В системе международно-правового регулирования МЭО фактически легализована *дифференциация* правовых режимов в зависимости от того, какие группы стран участвуют в МЭО, что является согласованным на многостороннем уровне отступлением от формального равенства государств. Так, государства-субъекты МЭП дифференцируются по уровню экономического развития на:

- экономически развитые страны;
- развивающиеся страны, расслоение которых тоже, в свою очередь, получило или получает определенную международно-правовую легализацию; это расслоение идет по пути выделения в среде развивающихся

государств: а) "новых индустриальных стран", т.е. наиболее развитых из развивающихся государств; б) наименее развитых из развивающихся государств (самых бедных); в) и собственно развивающихся государств — всех остальных;

- страны "переходного периода", под которыми имеются в виду бывшие социалистические страны (некогда представлявшие собой один из "центров силы" под названием "Восток" в противостоянии "Восток—Запад").

Для группы развивающихся государств в МЭП был специально введен принцип предоставления преференций. Такое отступление от правового равенства было признано целесообразным, чтобы учесть неравенство фактическое. По мере экономического развития эти государства должны лишаться преференций и пополнять ряды экономически развитых государств со всеми правами и обязанностями экономически развитого государства.

С точки зрения внешней политики, через внедрение системы преференций развитым государствам удалось осуществить так называемую "градацию" развивающихся стран, разбить их единый блок, расслоив интересы развивающихся стран. Вместе с "Востоком" в политической архитектуре мира перестал существовать и "Юг".

В соответствии с принципом преференций для развивающихся стран любое государство вправе снизить, например, импортные пошлины на их товары либо вовсе не взимать пошлины, и это не будет считаться дискриминацией других (экономически развитых) государств, товарам которых такие преференции не предоставляются. Следствием преференциального режима является то, что большая масса товарных потоков в мировой торговой системе обращается по льготным каналам.

О "внутриинтеграционном" правовом режиме. Международно-правовым обычаем легализованы преференции, предоставляемые друг другу государствами любого уровня развития в рамках *экономической интеграции*. А если принять во внимание, что практически вся система МЭО в настоящее время находится в стадии образования, оформления интеграционных объединений, то получается, что в общем режиме равенства функционирует множество зон с более льготными правовыми режимами, которые в определенном смысле тоже представляют собой легализованные отступления от принципа суверенного равенства государств. Естественно, что по "обособленным" интеграционным каналам происходит значительное интенсивное движение товаров, услуг, капиталов, рабочей силы.

Различают несколько организационно-правовых форм интеграции:

- зона свободной торговли; эта форма характеризуется тем, что государства-участники отменяют таможенные пошлины в торговле между собой, но каждое из этих государств сохраняет свои собственные таможенные тарифы в отношении товаров из третьих стран;

- таможенный союз; в этом случае государства-участники вводят единый таможенный тариф в отношении товаров из третьих стран;

- общий рынок; на данном этапе открываются не только таможенные, но и прочие административные границы: отменяются и таможен-

ные, и нетаможенные барьеры при перемещении товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, финансов;

- экономический союз; характерным признаком является проведение единой внешнеэкономической политики, появление и расширение "наднационального" метода регулирования интеграционных процессов;

- единое экономическое пространство; такая форма предполагает определенную зрелую политическую надстройку, тенденции конфедеративного устройства.

Следует обратить внимание и на процессы расширения и углубления межинтеграционных связей, когда отношениями интеграции связываются целые межгосударственные экономические объединения. Все это также ставит перед наукой МЭП задачи теоретического осмысления, или переосмысления, международного экономического порядка.

О правовом статусе стран "с переходной экономикой". В том, что касается государств, находящихся на этапе "переходного" периода (т.е. в стадии перехода от нерыночной экономики к рыночной), то обособление и этой группы можно считать легализованным. Правда, здесь речь идет не о льготах по отношению к ним, не о признании каких-то преференций внутри данной группы, а, наоборот, о некотором особом подходе к ним со стороны экономически развитых государств. Подход заключается в том, что "нерыночность" экономики требует в экономических взаимоотношениях с такими странами применять специальные принципы — например, принцип "эффективной взаимности".[11]

На практике это означает выдвижение дополнительных условий: если государства-партнеры, одно из которых с государственной ("нерыночной") экономикой, договариваются о взаимном предоставлении наиболее низких ставок таможенных пошлин, то при этом с последнего требуют еще и взять обязательство по гарантированному импорту определенного объема товаров. В отношении стран с государственной экономикой вводятся особые критерии для возбуждения антидемпинговых процедур при импорте товаров из этих стран.[12]

Очевидно, что подход к странам с государственной экономикой также является отступлением от режима равенства. Получив признание в качестве "рыночных", эти государства приобретают статус равноправных во взаимоотношениях с другими рыночными государствами. Степень "рыночности" определяется в каждом конкретном случае. Переход на рыночную экономику — это кардинальная смена экономической функции государства: функцию *хозяйственной деятельности* в экономике государство заменяет на функцию *регулирования* экономики.

Во времена советского блока со стороны социалистических государств существовало политическое и правовое противодействие указанному выше особому подходу к странам с государственной экономикой. В настоящий период такого противодействия нет, что должно, видимо, означать: сложившаяся система международно-правового регулирования МЭО ориентирована на сосуществование на основе принципа равенства государств только с рыночной экономикой. Страны с государственной экономикой, если таковые останутся или появятся, обречены пребывать на обочине действующей системы МЭО и МЭП.

Как это сочетается с принципом свободы выбора каждым государством своей социально-экономической системы и со специальным принципом МЭП свободы выбора форм организации внешнеэкономических связей — тоже вопрос, подлежащий дальнейшей разработке.

О понятии "взаимности" в МЭО. Еще одна тема, важная (возможно, одна из центральных) для МЭО, — это проблема *взаимности*[13], практически не затрагивавшаяся, за небольшим исключением, российской правовой теорией.

Для МЭО взаимность — ключевое понятие, поскольку любая сделка преследует взаимный обмен определенными материальными и/или нематериальными ресурсами: товар против денег; услуга против денег; услуга против товара; технология (интеллектуальная собственность и/или нечто вещественное: образец прибора, какая-нибудь автоматическая линия и т.п.) против денег и т.д.

Таким образом, происходит обмен ресурсами. За ресурсы, движущиеся в одну сторону, полагается определенное *возмещение* с другой стороны, поэтому обмен ресурсами — это обмен *возмещениями* (как правило, стороны следят за эквивалентностью обмена, т.е. возмещений).

А применима ли такая взаимность к правовому режиму? Можно ли требовать, чтобы предоставляемые в инвестиционной сфере двумя государствами, например, "национальные режимы" были непременно эквивалентными по своему материальному наполнению? Очевидно, что такого рода взаимность практически недостижима.

Юридически *взаимность* в данном случае состоит в том, что с обеих сторон взяты обязательства предоставить национальный режим с тем материальным наполнением этого режима, которое существует во внутреннем праве каждого государства, а не обязательство сделать эти режимы эквивалентными по материальному наполнению. Следовательно, применительно к правовому режиму можно говорить о наличии взаимности *формальной* (юридической) и взаимности *материальной*.

Равенство в правах и обязанностях, их идентичность сами по себе не обязательно гарантируют идентичность материальных условий. Возможны ситуации, при которых формально равным правам при их реализации соответствуют неодинаковые результаты — неравноценные условия, выгоды, обязательства. Поэтому в отдельных случаях соглашением государств может предусматриваться так называемая материальная взаимность — своего рода симметрия или адекватность этих выгод, обязательств.

Однако в системе правового регулирования МЭО материальная взаимность достижима не всегда по двум обстоятельствам: 1) в правовом режиме большей частью практически невозможно определить эквивалентное материальное возмещение; 2) погоня за материальной взаимностью в правовых режимах влечет за собой отрыв интересов отдельных государств от общих интересов мирового сообщества государств в целом — обеспечения равноправного и взаимовыгодного сотрудничества. С учетом этого материальную взаимность можно квалифицировать как частный случай взаимной выгоды, но отнюдь не единственный, и не

главный. Кстати, "эффективная взаимность" — это, по существу, одна из разновидностей материальной взаимности.

Проблема санкций в МЭО. Главная проблема современных МЭО с точки зрения международно-правового режима — это реально заменить господство экономической силы господством права. Сегодня экономическая сила применяется: а) как контрмера в случае правонарушения; б) как правонарушение. Важно отделить одни случаи от других, правильно квалифицировать имеющиеся юридические факты.

Во второй половине XX века к экономическим санкциям неоднократно прибегали и Совет Безопасности ООН, и региональные международные организации, и отдельные государства. Основной недостаток в этой практике состоит в том, что меры экономического воздействия предпринимаются государствами, группами государств вне рамок ООН на основании собственной квалификации юридических фактов.

В обоснование правомерности применения этих мер приводятся ссылки на имевшее место правонарушение, на необходимость выполнения международного обязательства, на резолюции ГА ООН, акты региональных международных организаций, на право принятия мер самозащиты и т.п. Однако зачастую такие экономические "контрмеры" представляют собой неправомерное или несоразмерное применение экономической силы.

Поскольку в МЭО не существует многостороннего механизма, который регулировал бы применение мер экономического принуждения, их соразмерность правонарушению, констатировал и квалифицировал бы факты неправомерного применения экономической силы, то встает вопрос о создании системы международной экономической безопасности, об обеспечении правомерного применения принудительных мер экономического характера в рамках института международной ответственности. В какой-то мере эта задача решается в системе ВТО.

О системе ВТО как механизме правового регулирования МЭО. Как известно, Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации было подписано 15.4.94 г. в г. Марракеше, Марокко (поэтому его часто называют "Марракешское соглашение"); с 1 января 1995 года ВТО начала свою деятельность. Приложения к Соглашению содержат тексты ГАТТ, ГАТС, ТРИП, ТРИМ и еще около 50 соглашений и договоренностей — единым пакетом. Задача ВТО — обеспечение многосторонних торговых отношений, содействие выполнению указанных выше соглашений.

Если в системе ГАТТ преобладающая часть норм Генерального соглашения подлежала применению "в максимальной степени, совместимой с национальным законодательством" (т.е. как бы закреплялся приоритет внутреннего права по сравнению с правилами ГАТТ)[14], то в системе ВТО произошло усиление международно-правового режима и обеспечивается приоритет международных норм: все государства должны привести свое внутреннее право в соответствие с требованиями ВТО.

Сегодня ВТО — это своеобразное "министерство торговли", управляющее мировой торговой системой. В ВТО участвуют более 120 госу-

дарств, еще около 30 находятся в различной стадии присоединения, включая Китай, Россию и большинство государств СНГ.

Остановимся на характерных чертах существующего правопорядка в сфере международной торговли.

Юридически правопорядок в области международной торговли строится на основе принципов и норм, закрепленных в системе двусторонних и многосторонних договоров, а также в международно-правовых обычаях. В международной торговой системе государства применяют два основных метода регулирования: метод двустороннего и метод многостороннего регулирования. В течение XX века акцент постоянно перемещался в сторону многостороннего регулирования.

С принятием на себя в наши дни обязательств по Уставу ВТО (а ранее по ГАТТ) у государств отпадала необходимость регулировать ту же сферу отношений с государствами-членами ВТО/ГАТТ с помощью двусторонних торговых договоров. Поэтому действие многих таких договоров было либо приостановлено (полностью или частично), либо прекращено.

Именно на многостороннем уровне происходит скоординированное снижение общего уровня таможенного обложения импортируемых товаров в странах-участницах ВТО. Средневзвешенная ставка таможенных тарифов развитых стран в 1946—1947 гг. составляла 50—60 %, а в начале XXI века, по оценкам ВТО, должна составлять, примерно, 3—4 %; предполагается, что к 2020 году возможно создание глобальной зоны свободной торговли.

О "потоварной" дифференциации правовых режимов. Однако снижение общего уровня таможенных пошлин в разных товарных секторах происходит с неодинаковой скоростью: например, в рамках Соглашения ВТО о торговле гражданской авиатехникой страны-участницы отменили все таможенные пошлины, количественные ограничения импорта — образовалась зона особых условий торговли гражданской авиатехникой. Не исключено заключение аналогичных соглашений в других товарных секторах. Налицо, таким образом, не только дифференциация стран по уровню экономического развития, но и *посекторальная* дифференциация правовых режимов в мировой торговой системе.

Потоварная детализация международно-правового режима в мировой торговой системе проявляется и в зоне действия ВТО, и вне ВТО. Существуют особые правовые режимы, в рамках которых осуществляется контроль за движением того или иного товара, являющегося "чувствительным" для экономики производящих и/или потребляющих стран. Речь идет прежде всего о так называемых "товарных соглашениях" (по пшенице, сахару, оливковому маслу, кофе, какао, молочным продуктам, говядине, натуральному каучуку, джуту, тропической древесине).

Многие трансграничные товарные рынки управляются ограниченным числом транснациональных корпораций (например, рынок алмазов — компанией "Де Бирс"). Часть товарных рынков находится под определяющим влиянием региональных экономических организаций, организаций стран-производителей или стран-экспортеров и т.п. Примером

регулирования рынка действиями основных государств-экспортеров может служить мировой нефтяной рынок. Как известно, регулирование спроса и предложения, а через них и мировых цен на нефть, осуществляется через ОПЕК.

С появлением ГАТС еще одна сфера ранее сугубо внутренней компетенции государств — сфера услуг — попала в систему *международно*-правового регулирования. Нет сомнений, что на базе ГАТС со временем возникнут новые соглашения, развивающие положения ГАТС, регулирующие по секторальному принципу рынки специфических видов услуг. Основными принципами сферы услуг являются:

- принцип предоставления национального режима, в соответствии с которым иностранные поставщики услуг и сами услуги должны пользоваться тем же режимом, что и национальные услуги, поставщики услуг;
- принцип предоставления режима наибольшего благоприятствования (ПНБ), кроме услуг в сфере морского транспорта, телекоммуникации и некоторых других.

В ходе Уругвайского раунда (1973—1979 гг.) многосторонних торговых переговоров в рамках ГАТТ был поставлен вопрос о гармонизации национальных законодательств в области охраны прав на интеллектуальную собственность (что, кстати, вызвало противодействие развивающихся стран). В итоге было принято Соглашение о торговых аспектах прав на интеллектуальную собственность (ТРИП), вошедшее в "пакет" ВТО.

Во внутреннем праве отношения по созданию и использованию интеллектуальной собственности регулируются нормами авторского права, патентного права и другими институтами гражданского и торгового права. Защита интеллектуальной собственности непосредственно связана с деятельностью по борьбе с недобросовестной конкуренцией.

ТРИП предусматривает предоставление национального режима и режима наибольшего благоприятствования в области прав интеллектуальной собственности гражданам других государств-участников.

Тарифные и нетарифные меры защиты национальных экономик. В основу правопорядка в МЭО положен принцип предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации.[15]

Основная сфера применения этого принципа — таможенные тарифы. В таком случае, с одной стороны, данный принцип, с соответствующими исключениями, является в этой сфере универсальным, так как действует в системе ВТО (можно даже говорить о когентных свойствах принципа), а с другой стороны, значение его в перспективе уменьшается, поскольку снижается общий уровень таможенных пошлин и, следовательно, роль таможенных пошлин в регулировании товаропотоков. В то же время значение принципа наибольшего благоприятствования сохраняется в других сферах, например в нетарифной сфере, сфере услуг и др.

Другие специальные принципы международного торгового права — это: принцип развития торговли (или принцип "свободы торговли"); принцип либерализации торговли; принцип защиты национального

рынка; принцип свободы транзита; принцип предоставления национального режима; принцип взаимной выгоды; принцип недискриминации; принцип преференций для развивающихся стран.

В международной торговой системе в том, что касается доступа иностранных товаров на национальные рынки, взаимодействуют две тенденции: либерализм и протекционизм. Соответственно этим тенденциям в международном торговом праве закреплены принцип либерализации торговли и принцип защиты национального рынка. Во внешнеторговой политике и актах внутреннего права государств используются для этого тарифные и нетарифные меры.

Идея глобального единого экономического пространства реализуется через принцип свободы торговли, устранение нетарифных барьеров, снижение ставок таможенных пошлин до их полной ликвидации. Стратегия ВТО направлена на то, чтобы перевести часть нетарифных мер регулирования в тарифные с последующим снижением последних в рамках общего процесса.

Усложнение номенклатуры товаров в международной торговле потребовало унифицированного подхода к их классификации. Ранее построение национальных тарифов осуществлялось на основе Брюссельской товарной номенклатуры Совета таможенного сотрудничества (СТС). Начиная с 1988 года, развитые государства перешли на тарифы, которые основаны на Гармонизированной системе (ГС) описания и кодирования товаров, также разработанной СТС на основе Международной стандартной товарной классификации ООН. Россия перешла на ГС в 1991 году.

Действующий в настоящее время таможенный тариф России в качестве базовых предусматривает ставки режима наибольшего благоприятствования. В отношении товаров из стран, не являющихся наиболее благоприятствуемыми нациями, базовые ставки увеличиваются вдвое. В отношении товаров из развивающихся стран базовые ставки уменьшаются вдвое. Товары, происходящие из 46 наименее развитых из развивающихся государств, ввозятся беспошлинно. Товары из стран СНГ также ввозятся беспошлинно. Подавляющее большинство ставок российского таможенного тарифа колеблется в диапазоне 5—40 %; планируется поэтапное снижение уровня ставок до средней ставки 15 % в обозримый период с учетом переговорных позиций сторон в связи с процессом вступления России в ВТО.

Постепенно практика применения нетарифных мер, применяемая государствами, также попала в сферу международно-правового регулирования. Это еще один пример того, как крупные вопросы внутренней компетенции государств передаются в сферу международного права. В качестве нетарифных мер используется государствами квотирование, лицензирование, добровольные ограничения экспорта, технические стандарты, санитарные нормы и т.п. (всего насчитывается около 600 видов такого рода ограничений).

Ряд статей ГАТТ, посвященных некоторым нетарифным мерам, были в ходе многосторонних торговых переговоров развиты в отдельных соглашениях, получивших название "кодексов", — Соглашении по тех-

ническим барьерам в торговле, Соглашении по процедурам лицензирования импорта, Соглашении по применению санитарных и фитосанитарных мер и др.

Постепенное управляемое снижение эффективности средств таможенно-тарифного регулирования ведет не только к более интенсивному использованию нетарифных мер, но и к активному применению защитных мер. Защитные меры — это разрешенное или заранее согласованное временное ограничение ввоза какого-либо товара в случае ущерба от его импорта национальному производству. Такие меры также должны применяться в соответствии с принципом наибольшего благоприятствования.

В рамках ВТО функционирует Соглашение по защитным мерам, которое в качестве формы защитных мер признает только временное повышение пошлины или введение квоты (все остальные формы защиты — меры "серой зоны" — запрещаются и подлежат устранению). Защитные меры можно использовать в течение 4 лет, с возможным неавтоматическим продлением на такой же срок. Для контроля за этой практикой учрежден Комитет по защитным мерам.

О международном финансовом праве. Международный правопорядок в мировой *финансовой* системе, являющийся составной частью международно-правового режима в сфере МЭО, имеет свои особенности и тенденции развития, на которых следует остановиться.

Движение товаров и услуг сопровождается транснациональным движением-валютно-финансовых потоков, отражающихся в национальных платежных балансах. Совокупность правовых норм, регулирующих мирохозяйственные отношения с использованием платежных средств, образует международное финансовое право. В международных финансовых отношениях — так же, как и в международной торговой системе, — отчетливо прослеживается тенденция взаимопроникновения международного права и внутригосударственного права, усиление воздействия международного финансового права на национальные системы регулирования финансовых отношений, конвергенции финансовых систем, унификации финансовых законодательств.

В международных финансовых отношениях (в широком понимании этого термина) участвуют не только государства, но и физические/юридические лица — преимущественно банки, биржи, фонды и другие кредитные учреждения. Предметом правоотношений в международном финансовом праве являются: национальные валюты, международные расчетные единицы, условия обратимости валют, национальные правовые режимы в финансовой сфере, формы международных расчетов, состояние платежного баланса, правовые режимы международных валютных рынков, кредиты, долговые обязательства и т.п.

Трансграничное движение финансовых средств осуществляется через механизмы платежно-расчетных, валютных, кредитных операций. Международные расчеты — функция банков. Деятельность банков в сфере международных расчетов является объектом государственного регулирования. Расчетные операции между банками регламентируются сводами правил и обычаев, кодифицированных Международной торго-

вой палатой, чековой и вексельной конвенциями, межбанковскими соглашениями, межправительственными платежными соглашениями и торговыми договорами.

Валютные операции осуществляются в форме купли-продажи валюты, ценных бумаг и в некоторых других формах, связанных с движением капитала (инвестиций). При Ямайской валютной системе, действующей в настоящее время, разрешен свободный выбор режима валютного курса. Именно поэтому в мире возросли масштабы валютных спекуляций.

Международный валютный рынок тесно связан с международным кредитным рынком, на котором происходит движение денежного (ссудного) капитала между странами. Основными участниками рынка кредитов выступают государственные органы, государственные предприятия, ТНК, банки, международные финансово-кредитные организации.

В случаях банковского кредитования в качестве обеспечения возвратности кредита используют залог, поручительство, гарантию. Другие основные виды активных банковских операций — фондовые, лизинговые, факторинговые, форфейтинговые, трастовые операции.

Рост внешней задолженности многих стран в 70—80 гг. XX века обострил проблему валютных рисков, платежеспособности заемщиков. В связи с этим усилилась координация политики государств по отношению к странам-должникам, по надзору за деятельностью коммерческих банков. Осуществлению ряда межгосударственных мероприятий способствует деятельность неправительственных институтов, межбанковских клубов.

Одним из них является так называемый "Парижский клуб" кредиторов. Основные направления его работы — выработка и согласование условий, касающихся пересмотра ранее заключенных кредитных соглашений, перегруппировки долговых обязательств. Клуб не имеет устава или других формальных правил. Процедуры работы клуба основываются на 40-летней практике. Аналогичную работу по контролю за международной кредитной деятельностью, сбору информации о странах-заемщиках и решению долговых обязательств ведет также "Лондонский клуб" кредиторов.

Важную роль в обеспечении правопорядка в мировой финансовой системе занимают международные организации — региональные и универсальные. Своеобразным "министерством финансов", ядром финансовой системы является Международный валютный фонд (МВФ). В случае дефицита платежного баланса национальные правительства стремятся ликвидировать его всеми имеющимися средствами, в том числе за счет привлечения кредитов МВФ. Компетенция МВФ обладает по отношению к государствам-членам определенными наднациональными чертами.

Наднационального регулирования объективно требуют те отношения и проблемы, которые затрагивают интересы всего человечества. Элементы наднациональности были заложены в статье IV Устава МВФ. На ее основании Фонд определял политику государств-членов в области паритета национальных валют, без согласия государств менял курсы

валют. Государства были лишены права самостоятельно вводить валютные ограничения на покупку валют, изменять их паритет, проводить девальвацию без согласия Фонда, должны были по требованию Фонда предоставлять отчеты о своем финансово-экономическом положении.

После внесения в статью IV в 70-х гг. некоторых изменений элементы наднациональности в МВФ приобрели более мягкую форму. С отменой золотого паритета повысилась роль государства в определении валютного курса, но все основные и правовые вопросы функционирования системы СДР по-прежнему находятся в компетенции МВФ.

Многие вопросы организации и управления в МВФ зависят от величины квоты государства-члена в уставном (подписном) капитале Фонда. На основе квоты определяется сумма, которую государство может взять в кредит у организации. Россия занимает 9-е место среди государств-членов МВФ по размеру выделенной ей квоты, получив возможность назначать своего Директора в Исполнительный Директорат.

О международном инвестиционном праве. Кроме движения товаров и финансовых средств, еще одну подсистему МЭО образует движение *капиталов*. Рассмотрим, в каком состоянии находится международный правопорядок на рынке инвестиций. Совокупность норм, регулирующих межгосударственные экономические отношения по поводу инвестиций, составляет международное инвестиционное право. Предметом правоотношений при этом являются инвестиции в любой форме (прямые, портфельные, ссудный капитал), инвестиционный климат, режим предприятий с иностранными инвестициями, ценные бумаги, право собственности на них, долговые обязательства и т.п.

Трансграничное движение государственных и частных инвестиций осуществляется в рамках единого международного *рынка* инвестиций, в котором соединены интересы инвесторов и получателей инвестиций, спрос и предложение. Очевидно, что международный рынок инвестиций находится как в сфере регулирования международного экономического права, так и в сфере регулирования национальных систем внутригосударственного права. Роль государства в международном инвестиционном процессе сводится к тому, что оно само является, с одной стороны, крупнейшим экспортером капитала, а с другой стороны, гарантом вывоза частного капитала. На государстве лежит обязанность защиты инвестиций.

Национальное право определяет меру проникновения иностранного элемента на внутренний рынок инвестиций. Не существует централизованного универсального международно-правового регулирования порядка осуществления за рубежом прямых, портфельных инвестиций, инвестиций в форме ссудного капитала. Вместе с тем, мировое хозяйство движется в сторону создания многостороннего механизма с определенными правилами в отношении прямых иностранных инвестиций. В этой связи отмечается тенденция либерализации инвестиционного режима в большинстве стран мира, роста числа двусторонних и многосторонних соглашений.

Тенденция к унификации инвестиционных режимов, к универсали-

зации правил приема и защиты иностранных инвестиций находит свое проявление в создании различных национальных и многосторонних "кодексов поведения" и аналогичных актов. Так, "Кодекс либерализации движения капиталов" был принят в свое время решением Совета ОЭСР. В 1992 году МБРР принял "Руководящие принципы в отношении режима иностранных инвестиций". В рамках АТЭС в 1994 году был принят "Добровольный кодекс" прямых иностранных инвестиций, который, по мнению специалистов, может быть использован в будущем Всемирной торговой организацией.

Источниками международного инвестиционного права являются, в частности, двусторонние международные соглашения о содействии и защите инвестиций, об устранении двойного налогообложения, торговые договоры, договоры о поселении, договоры об экономическом и промышленном сотрудничестве, а также многосторонние соглашения: Вашингтонская конвенция о порядке разрешения споров между государством и лицом другого государства 1965 года; Сеульская конвенция об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций 1985 года; Соглашение по торговым аспектам иностранных инвестиций (ТРИМ), действующее в системе ВТО.

Политика государств в отношении экспорта-импорта инвестиций в форме кредитов, портфельных инвестиций, исходит, как правило, из устранения ограничений в их движении (что не означает устранения учета и контроля за перемещением инвестиций). Что касается прямых инвестиций, то обычно государства более жестко регулируют их ввоз и вывоз, в том числе путем любых ограничений, в целях защиты национальных производителей и экономики в целом.

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

Соглашение ТРИМ запрещает государствам использовать меры торговой политики, оказывающие отрицательное влияние на иностранные инвестиции, противоречащие принципу предоставления национального режима. Так, государства не должны иметь во внутреннем праве требования к предприятиям с иностранным капиталом: об обязательном использовании определенной доли национальных товаров в своем произ-

водственном процессе; о закупке продукции по импорту в определенной пропорции по отношению к закупкам национальной продукции; об обязательном экспорте фиксированной доли производимой продукции и т.п.

О государственных контрактах и "расщеплении" иммунитета. Очень часто, особенно если речь идет о разработке природных ресурсов, режим приема и защиты инвестиций определяется в соглашении между принимающим государством и инвестором. Зачастую в них государство-импортер обязуется не предпринимать никаких мер по национализации или экспроприации имущества инвестора. Такие соглашения называются "диагональными", а в западной литературе "государственными контрактами". Наиболее распространенными видами государственных контрактов являются договоры о концессиях и договоры о разделе продукции. Государственные контракты относятся к сфере внутреннего права. Многие западные юристы считают, что это — сфера "международного контрактного права".

К вопросу о государственных контрактах примыкает вопрос об иммунитете государства. Согласно концепциям "расщепления иммунитета", "функционального иммунитета", применяемым промышленно развитыми государствами, если государство вступает в имущественный, гражданско-правовой договор с иностранным физическим/юридическим лицом для осуществления функции суверенитета (строительство здания посольства, например), то на него по этому договору распространяются иммунитеты: судебный, от предварительного обеспечения иска, от принудительного исполнения иска.

В то же время, если государство вступает в гражданско-правовой договор с иностранным физическим/юридическим лицом с коммерческими целями, то оно фактически приравнивается к юридическому лицу и не должно пользоваться перечисленными иммунитетами.

В связи с этим интерес представляют принятые в ряде государств внутренние законы по вопросам иммунитетов — Закон США об иммунитетах иностранных государств 1976 года, Закон Великобритании об иммунитете государства 1978 года и другие. В Законе США указано, что иммунитет не будет признаваться, "когда основаниями для иска служат коммерческая деятельность, осуществляемая иностранным государством в Соединенных Штатах, или действие, совершенное за пределами Соединенных Штатов в связи с коммерческой деятельностью иностранного государства вне Соединенных Штатов, если это действие имеет прямые последствия для Соединенных Штатов". Аналогичные законы действуют в Канаде, Австралии, Пакистане, Сингапуре, ЮАР и др.

Правовая доктрина СССР, социалистических государств, многих развивающихся стран исходила из такой концепции иммунитета, согласно которой даже в экономическом обороте государство не отказывается от суверенитета (и иммунитетов) и не лишается его. В условиях рыночной или переходной национальной экономики подобная концепция вряд ли будет содействовать притоку частных инвестиций, поэтому правовая политика и позиция России, других стран СНГ должна исхо-

дить, по мере созревания условий, из доктрины "расщепления иммунитета".

Право международной экономической помощи. Рассмотрим состояние правопорядка в еще одной важной сфере МЭО, в которой перемещаются денежные и материальные средства, услуги, инвестиции без встречного материального возмещения. Речь идет о *рынке международной экономической помощи.*

Известно, что при оказании "помощи" преследуются как цели преодоления экономической отсталости, неблагоприятных последствий форс-мажорных обстоятельств, удовлетворения конкретных ограниченных нужд, так и цели внедрения своей продукции на зарубежные рынки, усиления позиций ТНК на этих рынках, определенного воздействия на государство-получателя.

Экономическая помощь может быть разовой или регулярной; двусторонней или многосторонней; частной или государственной. Предметами правоотношений при международной экономической помощи выступают материальные и денежные средства, услуги, инвестиции. Источниками права международной экономической помощи являются международные обычаи, международные договоры об экономической и технической помощи, о военно-техническом сотрудничестве, кредитные договоры, договоры о безвозмездной помощи и др.

В Советском Союзе одной из распространенных форм предоставления помощи была техническая помощь развивающимся странам на основе соглашений о технической помощи (с оказанием технических услуг при поставке оборудования, строительства промышленных и иных объектов).

На многостороннем уровне экономическая помощь идет через разнообразные каналы и структуры. В рамках ОЭСР такая помощь осуществляется промышленно развитыми государствами развивающимся странам путем предоставления безвозмездных или низкопроцентных ссуд. Своя система предоставления помощи третьим странам имеется в ЕС.

Кроме того, создана сеть региональных и межрегиональных структур, нацеленных на оказание международной помощи, например, Специальный фонд ОПЕК. В ООН вопросами безвозмездной гуманитарной помощи занимаются Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО), Детский фонд (ЮНИСЕФ) и др. Система МВФ—Всемирный банк также в значительной степени ориентирована на оказание финансовой, экономической помощи государствам-членам.

Однако, в целом можно констатировать, что на сегодняшний день в данном секторе международно-правового режима не сформулированы пока общие принципы предоставления и принятия экономической помощи. Государства вольны принимать и не принимать экономическую помощь — это, видимо, один из основных обычно-правовых принципов права международной экономической помощи. С другой стороны, не существует юридической *обязанности* оказывать такую помощь (если иное не согласовано между сторонами в договоре или иным образом). В этой сфере, как ни в какой другой, сильны традиции международной морали.

Международное трудовое право. Этой сфере всегда мало уделялось внимания со стороны науки МЭП. Интернационализация производства, усиление взаимозависимости национальных экономик объективно обусловили рост миграции рабочей силы как товара. В результате образовался международный рынок труда, охватывающий разнонаправленные потоки трудовых ресурсов, пересекающих национальные границы, объединяющий национальные и региональные рынки.

Договорные источники "международного трудового права" — двусторонние договоры о дружбе и сотрудничестве, договоры о торговле и мореплавании, договоры о поселении, договоры об иммиграции, о профессиональном образовании, о социальном обеспечении, о сезонных рабочих, об избежании двойного налогообложения и т.п. Под эгидой Совета Европы приняты: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Европейская конвенция о поселении 1955 года, Европейская социальная хартия 1961 года, Европейская конвенция о правовом статусе трудящегося-мигранта 1977 года и др. В Латинской Америке между государствами-членами Андского пакта существует Конвенция о миграции трудящихся 1977 года. Под эгидой Лиги арабских государств в 1968 году была заключена Арабская конвенция о перемещении рабочей силы. В СНГ действует Соглашение о сотрудничестве в области миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов 1994 года. На универсальном уровне действуют конвенции МОТ и Конвенция ООН о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года.

Международно-правовой режим на рынке труда основывается, исходя из перечисленных источников, на следующих, в частности, правилах: запрещена дискриминация трудящихся-мигрантов; трудящимся мигрантам предоставляется национальный режим (за исключением некоторых сфер, например государственной службы, а также с ограничениями по соображениям общественного порядка, общественной безопасности, охраны здоровья людей); трудящийся-мигрант и члены его семьи имеют право перевезти все свои заработки и сбережения на родину и вывезти свое личное имущество и т.д.[16]

В установленных международным правом рамках государства вправе определять тот или иной порядок пересечения границы своими гражданами и иностранцами, устанавливать условия пребывания иностранцев (трудящихся-мигрантов), условия их допуска к трудоустройству. В качестве иммиграционной политики многие государства используют так называемые иммиграционные квоты. Ряд стран прибегает к такому регулирующему инструментарию, как ограничение выезда высококвалифицированных специалистов. Государства вводят лицензирование деятельности предприятий, занимающихся трудоустройством граждан за рубежом. Контрольные и защитные функции в отношении трудящихся-мигрантов должны осуществлять консульские представительства страны-экспортера за рубежом.

Из комплекса правопорядков (в мировой торговой, финансовой, инвестиционной системе, на рынке экономической помощи, на рынке труда), краткий обзор которых был произведен выше, и складывается международно-правовой режим в сфере МЭО. Этот режим — наиболее динамично развивающаяся часть мирового порядка. Остроту процессу

его развития придает и то обстоятельство, что в XXI веке будут исчерпаны многие виды природных ресурсов; подспудная конкурентная борьба между государствами за ресурсы, за доступ к ним обостряется.

Характерные черты и явления системы правового регулирования МЭО. Подытоживая рассмотрения тенденций в современных МЭО с точки зрения права, можно обозначить следующие черты и явления современного МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРАВА.

Первое. Главная проблема в международно-правовом регулировании МЭО — это господство экономической силы, это неразборчивое применение государствами экономических санкций на основании собственной квалификации юридических фактов.

Второе. В системе международно-правового регулирования МЭО фактически легализована дифференциация государств в зависимости от уровня экономического развития (и от степени "рыночности" экономики того или иного государства).

Третье. Происходит становление дифференцированных правовых режимов в разных секторах МЭО и отраслей МЭП. Например, фактически сложилась мировая зона свободной торговли авиатехникой на основании Соглашения о торговле авиатехникой, входящего в "пакет" соглашений ВТО.

Четвертое. Через международно-правовой обычай произошла легализация преференций, предоставляемых друг другу государствами в рамках экономической интеграции.

Пятое. Произошло и происходит укрепление международно-правового режима МЭО. Из максимально совместимого с внутренним законодательством он превращается в режим, в соответствие с которым все государства должны привести свое внутреннее право.

Шестое. Произошло переключение акцентов в международно-правовом регулировании МЭО с метода двустороннего регулирования на метод многостороннего регулирования.

Седьмое. Большое место в правовом регулировании МЭО занимают нормы так называемого "мягкого права", международных обычных норм, обыкновений, нормы "серой зоны".

Восьмое. В МЭО заметно проявляется явление "наднациональности". Наднациональная функция права и трансграничное право — это переходные этапы в развитии систем правового регулирования.

Девятое. Большое число вопросов внутренней компетенции государств постепенно переходит в международно-правовую сферу регулирования, что означает расширение объектной сферы МЭП.

Десятое. Все происходящее в политической и правовой "надстроечных" сферах находится в некотором диссонансе с объективным процессом образования единого мирового экономического пространства.

Естественно, что все отмеченные процессы и явления в МЭО в той или иной степени отражаются в международном праве, опираются на него или требуют своего оформления в нем. Похоже, что дальнейшее развитие МЭП будет происходить между двумя основными тенденциями — в противоречиях между субординационным и координационным методами регулирования.

Задача российских специалистов-практиков, задействованных в сфере внешнеэкономической деятельности, соответствующих государственных органов, российской науки МЭП — содействовать вхождению России в систему МЭО в качестве равноправного партнера, обеспечению национальных интересов России прикладными, правовыми, политическими, экономическими средствами, опережающими темпами воздействовать на формирование правовых норм и институтов в сфере международного экономического правопорядка.

Надо научиться упреждающими действиями, через прецеденты, односторонние действия и акты, инициативные решения международных организаций и т.п., самим формировать развитие международного экономического права в желательном направлении, превращая благоприятные обыкновения в обычные нормы, а обычные нормы укрепляя договорными. Другими словами, научиться закладывать в нормы международного права российские *национальные интересы* так, как это делают наши стратегические партнеры-соперники.

---

[1] *Авдокушин Е.Ф.* Международные экономические отношения, М., 1997, стр. 20—28; *Семенов К.А.* Международные экономические отношения, М., 1998, стр. 10—72.

[2] *D. Carreau, T. Flory, P. Juillard.* Droit international economique, Paris, 1990; *Шумилов В.М.* Международное экономическое право М., изд. ДеКа, 1999.

[3] *Дюмулен И.И.* Нетарифные ограничения в международной торговле. М., ВАВТ, 1997, стр. 21.

[4] *Корецкий В.М.* Избранные труды. Кн. 1. Киев, 1989, стр. 120—195.

[5] *Jenks C.W.* Transnational law in a changing society. N.Y., 1972.

[6] *Топорнин Б.Н.* Европейское право. М., 1998.

[7] *Decaux E.* Droit international public. Paris, 1997, p. 135.

[8] *Лукашук И.И.* Нормы международного права. М., 1978, стр. 53.

[9] *Фолсом Р.Х., Гордон М.У., Спаногл Дж.А.* Международные сделки. Москва—Будапешт. 1996, стр. 22—25.

[10] *Schwarzenberger G.* The principles and standards of international economic law. Hague, 1981.

[11] *Шумилов В.М.* "Эффективная взаимность" — концепция протекционизма и дискриминации. — Внешняя торговля, № 4, 1986.

[12] *Ковалев А.А.* Актуальные проблемы доступа российских товаров на рынок Европейского Союза (антидемпинговые процедуры). — Московский журнал международного права, № 4, 1998, стр. 32.

[13] *Virally M.* Le principe de reciprocité dans le droit international contémporaine. — RCADI, 1967-111, vol. 122.

[14] *Шумилов В.М.* Генеральное соглашение о тарифах и торговле в международных торгово-экономических отношения. — Советское государство и право, № 9, 1988.

[15] *Шумилов В.М.* Принцип наиболее благоприятствуемой нации в международных экономических отношениях. — Советское государство и права, № 9, 1987.

[16] *Nascimbene Bruno.* Lo straniero nel diritto italiano. Milano. 1988; Правовое положение иностранных граждан в России. Сборник нормативных актов. М., 1996.

Статья поступила в редакцию в январе 2000 г.

Международное и внутригосударственное право

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И РОССИЙСКОЕ ПРАВО: ИХ СООТНОШЕНИЕ

Б.Л. Зименко*

Как известно, в отношении договорных норм международного права Конституция РФ предусмотрела следующее правило: "если международным договором российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора". Однако, включив общепризнанные нормы международного права в правовую систему России, Конституция РФ, как и иные законодательные акты, умалчивает о соотношении этих норм и внутригосударственных нормативных актов.[1]

Необходимо отметить, что законодательство и практика иностранных государств неоднозначны по вопросу о соотношении внутригосударственного права и общепризнанных принципов и норм международного права.

Согласно ст. 25 Конституции ФРГ 1949 года "общепризнанные нормы международного права являются составной частью права Федерации. Они имеют преимущество перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории".[2] Единообразное обеспечение применения норм международного права в государстве возложено на Конституционный Суд ФРГ. В силу ст. 100 Конституции ФРГ "если в юридическом споре возникает сомнение, является ли норма международного права составной частью федерального права и порождает ли она непосредственно права и обязанности для индивида, суд должен получить решение федерального конституционного суда". Как показывает судебная практика, Суд не только констатирует наличие той или иной нормы общего международного права, но и ее отсутствие. В одном из дел Федеральный конституционный суд, изучая вопрос о возможности привлечения к уголовной ответственности посла, представлявшего интересы своего государства в

* Кандидат юридических наук, адвокат Московской городской коллегии адвокатов.

ГДР, пришел к выводу, что "в общем международном праве отсутствует какая-либо норма, предусматривающая обеспечение дипломатического иммунитета на территории третьих государств".[3]

Конституция Швейцарской Конфедерации 1874 года прямо не предусматривает положения, касающегося соотношения нормы общего международного права и национального законодательства. Однако судебная практика следует правилу, согласно которому обычное международное право действует в стране непосредственно. Военный трибунал Швейцарии, рассматривая вопрос о привлечении к уголовной ответственности лица, обвиняемого в нарушении правил и обычаев войны на территории бывшей Югославии, отметил, что "согласно общему и договорному международному праву военный конфликт на территории бывшей Югославии носил международный характер".[4] По своему статусу нормы общего международного права приравниваются к договорным нормам, которые по своей юридической силе равны закону. В случае наличия коллизии между нормой международного права и нормой внутригосударственного права, суд исходит из следующих принципов: "закон последующий отменяет закон предыдущий", "специальный закон отменяет закон общий".

Судебная практика США, связанная с применением норм международного права, свидетельствует, что обычно-правовые нормы занимают одно из последних мест в нормативной иерархии. В решении Верховного суда США по делу о пакетботе "Гавана" было отмечено, что "международное право является частью нашего права и должно определяться и применяться судами, обладающими соответствующей юрисдикцией, каждый раз, когда связанные с ним вопросы права должным образом представлены на его рассмотрение. В этих делах, если нет договора, и нет регулирующего акта исполнительной власти или судебного решения, то можно обращаться к обычаям и обыкновениям цивилизованных стран".[5] Таким образом, в случае возникновения коллизии между общей нормой международного права и каким-либо внутригосударственным нормативным актом, суд применит норму, содержащуюся в таком акте. В опубликованной судебной практике за 1996—1998 годы нет ни одного дела, в котором бы суд США сослался на норму международного обычного права.[6]

Конституция Японии 1947 года предусматривает, что "настоящая Конституция является Верховным законом страны, и никакие законы, указы, рескрипты, противоречащие в целом или в части ее положениям, не имеют законной силы. Заключенные Японией договоры и установленные нормы международного права должны добросовестно соблюдаться".[7] Судебная практика свидетельствует, что общие нормы международного права пользуются приоритетом в применении перед нормами национального законодательства. Районный суд Японии, оценивая соответствие международного соглашения с Южной Кореей, регулирующего вопросы рыболовства, имплементирующему данное соглашение законодательству, подчеркнул что "обычное международное право всегда имеет приоритет перед внутренним законодательством, независимо от того, когда норма международного права возникла".[8]

Таким образом, законодательство и судебная практика большинства государств при возникновении коллизии между нормой общего международного права и законом отдают предпочтение в применении обычно-правовой норме.

Конституция РФ, включив общепризнанные нормы международного права в правовую систему России, не определила их юридическую силу. В российской юридической литературе высказываются неоднозначные мнения по вопросу о соотношении национального законодательства и общего международного права.[9]

Г.М. Даниленко пишет, что "общепризнанные нормы международного права не обладают приоритетом по отношению к внутригосударственным правовым актам".[10] Профессор Л.А. Окуньков в Комментарии к Конституции РФ подчеркивает, что "в случае расхождения закона и иного нормативного акта с международным договором, в котором участвует Российская Федерация, или с общепризнанными принципами и нормами международного права, применяются правила, установленные этими нормами и договором".[11] Профессор О.Н. Хлестов отмечает, что благодаря п. 4 ст. 15 Конституции РФ "Россия практически признала примат международного права над внутренним законодательством".[12]

Судья Конституционного суда РФ, доктор юридических наук, профессор О.И. Тиунов указывает, что "общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры России имеют преимущество перед национальными законами в случае противоречия международных норм и законам государства".[13] В обоснование своей позиции О.И. Тиунов упоминает правила Венской конвенции о праве международных договоров, согласно которым "участник не может ссылаться на положения своего *внутреннего права* (выд. автор.) в качестве оправдания для невыполнения им договора". Конституция в большинстве государств является частью внутреннего права страны и, таким образом, следуя позиции О.И. Тиунова можно утверждать, что в случае противоречия между Конституцией РФ и нормой общего международного права приоритет в правоприменении должен быть отдан соответствующей общей норме международного права. Каково же соотношение Конституции РФ и общего международного права?

Известно, что Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Часть 2 п. 1 ст. 15 Конституции РФ предусматривает, что "законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации не должны противоречить Конституции РФ". Буквальное толкование данного положения может нас привести к выводу, что конституционные нормы имеют приоритет исключительно над внутригосударственными актами, принятыми Российской Федерацией в процессе правотворчества, и не обладают верховенством над общепризнанными нормами международного права и международными договорами РФ. Однако, как справедливо отмечается в Комментарии к Конституции РФ, "указанное положение (ч. 2, п. 1, ст. 15) лишь *конкретизирует* (выд. автор.) довод о высшей юридической силе Конституции РФ".[14] Иными словами, высшая юридическая сила Конституции РФ распространяется не только

на все внутригосударственные нормативные акты, включая законы, но и на нормы общего и договорного международного права, ставшие частью правовой системы России.

Таким образом, Конституция РФ *в рамках правовой системы России* обладает высшей юридической силой по отношению ко всем внутригосударственным нормативным актам и нормам, предусмотренным общим международным правом.

Проф. И.И. Лукашук наделяет "особым статусом" общепризнанные нормы международного права, касающиеся прав человека. Указанная специфика, с точки зрения И.И. Лукашука, обуславливается: а) непосредственным действием прав и свобод человека; б) права и свободы человека и гражданина, являясь непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, обеспечиваются правосудием. Как отмечается автором, связанные с правами и свободами человека "общепризнанные принципы и нормы международного права обладают по крайней мере не меньшей силой, чем нормы Конституции РФ".[15] Следовательно, И.И. Лукашук приравнивает по юридической силе нормы общего права, касающиеся прав и свобод человека, и конституционные нормы. Представляется, что с указанной позицией нельзя полностью согласиться по следующим основаниям.

Первое. Как было выше отмечено, пункт 1 ст. 15 Конституции РФ, закрепляющий за положениями Конституции высшую юридическую силу, находится в Главе I Конституции, именуемой "Основы конституционного строя". Согласно п. 3 ст. 55 Конституции РФ "права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты *Основ конституционного строя* (выд. автор.)". Таким образом, буквальное и логическое толкование соответствующих норм Конституции РФ позволяет нам прийти к выводу, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом, даже если их нормативное содержание определяется общепризнанными принципами и нормами международного права. Уже в силу этого положения общепризнанные нормы международного права, регулирующие права человека, не могут обладать особым статусом в сравнении с иными общепризнанными нормами и принципами международного права и иметь юридическую силу не меньшую, чем Конституция.

Второе. Применение общепризнанных норм международного права не должно осуществляться в отрыве от международной нормативной системы. Общие нормы о правах человека являются одной из разновидностей общепризнанных норм международного права. Существуют как императивные общепризнанные нормы, так и общие нормы, не обладающие таким свойством. Из Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, 1970 года вытекает, что "при толковании и применении изложенные выше принципы являются взаимосвязанными и *каждый принцип должен рассматриваться в контексте всех других принципов*".

Таким образом, согласно общему международному праву недопустимо применение какого-либо принципа международного права, если такими действиями нарушаются другие принципы международного права. Группа государств, входящих в НАТО, начав проведение воздушных бомбардировок территории Федеративной Республики Югославия с целью защиты общепризнанного принципа международного права, связанного с всеобщим уважением прав человека, нарушила целый ряд иных общепризнанных принципов международного права, носящих императивный характер: суверенного равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, мирного разрешения споров, территориальной целостности и др. Государство при осуществлении своей деятельности не должно отдавать приоритет какому-либо одному общепризнанному принципу в ущерб остальным.

Как следует из п. 4 ст. 15 Конституции РФ, *все* (выд. автор.) общепризнанные принципы и нормы международного права действуют на территории Российской Федерации непосредственно и являются обязательными для всех государственных и муниципальных органов, включая суды.[16] Смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной, исполнительной, судебной власти должны определяться и регулироваться не только общепризнанными нормами, регулирующими права и свободы человека, но и иными общими нормами международного права, включая императивные. Данная позиция полностью соответствует современному международному праву и подтверждается судебной практикой в Российской Федерации.

Согласно Постановлению Конституционного суда РФ от 31 июля 1995 года "государство в своей деятельности должно руководствоваться не только нормами, предусматривающими права и свободы человека, но и общепризнанными принципами такими, как территориальной целостности, добросовестного исполнения международно-правовых обязательств".[17]

Следовательно, в рамках правовой системы России общепризнанные принципы и нормы о правах и свободах человека должны обладать равным статусом с иными общепризнанными принципами и нормами международного права. В случае возникновения коллизии между конституционными положениями и указанными общими нормами международного права, суд согласно Конституции РФ должен отдать приоритет в применении правилам, закрепленным в Конституции. Однако, чтобы избежать появления возможных коллизий такого рода, суду было бы желательно в своей деятельности следовать доктрине "дружественного отношения к международному праву", широко признанной в судебной практике государств. В силу указанной концепции при толковании и сопоставлении норм международного и внутригосударственного права суд исходит из того, что законодатель не намерен был нарушать международно-правовую норму.[18]

Какие принципы соотношения общих норм международного права и закона должны приниматься во внимание правоохранительными органами Российской Федерации?

Как вытекает из ст. 38 Статута Международного Суда, международ-

ной практики, основ функционирования международной нормативной системы, обычная норма и договорная норма международного права обладают равной юридической силой, равным правовым статусом.[19] Это означает, что договорная норма может отменить обычную норму, а последняя имеет возможность изменить или прекратить действие соответствующей договорной нормы международного права.[20]

Учитывая это обстоятельство, можно предположить, что органы государственной власти Российской Федерации при применении норм международного права должны исходить из того, что общепризнанные нормы и принципы международного права обладают таким же юридическим статусом в рамках правовой системы России, как и договорные нормы.[21] В случае, если общепризнанная норма будет иметь меньшую юридическую силу, чем закон, то это может привести к нарушению Российской Федерацией своих международных обязательств. К примеру, государство принимает закон, положения которого полностью соответствуют международному договору. Однако впоследствии общепризнанная норма международного права отменяет договорную норму. Если общая международно-правовая норма, став частью правовой системы России согласно п. 4 ст. 15 Конституции РФ, имеет меньшую силу, чем закон, то суды будут вынуждены руководствоваться нормой закона, что не сможет не привести к нарушению Россией своих международно-правовых обязательств, нашедших свое закрепление в общепризнанной норме международного права.

Можно предположить, что норма общего международного права могла бы иметь равную юридическую силу с законом. Однако и в этой ситуации не исключается возможность нарушения государством своих международно-правовых обязательств, так как суды при наличии коллизии между этой нормой и законом будут руководствоваться общими принципами права: закон последующий отменяет закон предыдущий и/или специальный закон отменяет общий закон.

Поэтому, принимая во внимание вышесказанное, государственные и муниципальные органы, включая суды, в своей деятельности должны исходить из того, что нормы общего международного права обладают равным статусом и силой с договорными нормами. В случае возникновения коллизии между общепризнанной нормой и правилом, предусмотренным в законе, приоритет в применении должен быть отдан общепризнанной норме международного права. Представляется, что такое понимание места общепризнанных принципов и норм международного права в правовой системе России не нарушит основ функционирования международной нормативной системы.

---

[1] Под *общепризнанными принципами и нормами международного права* автор понимает общеобязательные правила поведения, признаваемые большинством государств, основным источником которых являются международные обычаи.

[2] Конституции государств Европейского Союза. — М., 1999, с. 189.

[3] American Journal of International Law, 1998, № 1, Vol. 92, p. 74, S. v. Berlin Court of Appeal.

[4] American Journal of International Law, 1998, № 1, Vol. 92, p. 78—80.

[5] Цит., *Лукашук И.И.* Применение норм международного права в судах государств, 1993, с. 141.

[6] См., к примеру, American journal of International Law, International Legal Materials 1996—1998.

[7] Современные зарубежные конституции, с. 283.

[8] American Journal of International Law, 1998, № 2, Vol. 92, p. 303, Japan v. Kim Sun-Ki.

[9] Автор понимает под *общим международным правом* совокупность общепризнанных принципов и норм международного права, источником которых является международный обычай.

[10] *Даниленко Г.М.* Применение международного права во внутренней правовой системе России: практика Конституционного суда Российской Федерации. Государство и право, 1995, № 11, с. 123.

[11] Комментарий к Конституции РФ под ред. проф. *Окунькова Л.А.* — М., Бек, 1996.

[12] *Хлестов О.Н.* Международное право и Российская Федерация. — Московский журнал международного права, 1994, № 4, с. 55.

[13] *Тиунов О.И.* Конституционный суд Российской Федерации и международное право. — Российский ежегодник международного права, 1995, с. 181.

[14] Комментарий к Конституции РФ под ред. акад. *Б.Н. Топорнина*, с. 112.

[15] *Лукашук И.И.* Нормы международного права в правовой системе России. — М., Спарк, 1997, с. 39.

[16] Теория международного права распространяет доктрину несамоисполнимых норм исключительно на договорные нормы международного права. Для реализации общепризнанных принципов и норм международного права не требуется издания каких-либо конкретизирующих внутригосударственных нормативных актов. Более того, как следует из положений Конституции РФ, иных источников Российского права общие нормы международного прав не подлежат специальной инкорпорации. Общепризнанные нормы международного права должны применяться благодаря конституционной отсылке, а не специальным инкорпорационным национально-правовым актам.

[17] Собрание законодательства РФ, 1995, № 33, ст. 3424.

[18] Подробнее см.: *Лукашук И.И.* Применение норм международного права в судах государств. — С.-П., 1993, с. 145. В силу п. 1 ст. 17 Конституции РФ "в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права *и* (выд. автор.) в соответствии с настоящей Конституцией". Признание и гарантия прав человека должны осуществляться не только согласно нормам международного права, но и в соответствии с положениями Конституции РФ. В свою очередь, Конституция, фиксируя основы действия международного права в рамках правовой системы России, ясно и определенно признает высшую юридическую силу исключительно за конституционными нормами.

[19] Автор принимает во внимание особый статус императивных норм международного права.

[20] Подробнее см.: *Даниленко Г.М.* Обычай в современном международном праве, 1988; *Лукашук И.И.* Нормы международного права. — М., Спарк, 1997. с. 278—285.

[21] Как известно, законодательство и судебная практика многих стран (Швейцария, Австрия, Япония, Германия и др.) следуют той позиции, что нормы общего и договорного международного права обладают равным юридическим статусом в рамках внутригосударственной нормативной системы.

Статья поступила в редакцию в январе 2000 г.

Международное воздушное право

СФЕРА ФЕДЕРАЛЬНОГО ВЕДЕНИЯ И ВЕДЕНИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОБСЛУЖИВАНИЯ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ

А.С. Категов*

В июне 1994 года, в Бангкоке, состоялась специальная встреча государств — участников группы TARTAR (Transit Air Traffic Across Russia),[1] объединившихся с целью изыскания путей наиболее быстрого и безопасного воздушного транзита через территорию России. Во встрече участвовали 22 делегата из шести стран (Китай, Монголия, Россия, Туркменистан, Финляндия, Узбекистан), представители ИАТА (Международной ассоциации воздушного транспорта) и Европейского Комитета.

В адрес данной встречи организацией ЕВРОКОНТРОЛЬ было направлено письмо, в котором выражалась готовность содействовать TARTAR в предоставлении информации относительно методов, расписаний, принципов и критериев, одобренных ЕВРОКОНТРОЛем в целях оптимизации структуры воздушных трасс в западноевропейском регионе.

Повышенный интерес мирового авиационного сообщества к России в данном случае был вызван весьма выгодным географическим положением России для целей планирования транзитных полетов из Европы в Азию, из США и Канады в Азиатско-Тихоокеанский регион.

В настоящее время в Российской Федерации действует военно-гражданская система обслуживания воздушного движения (ОВД), в принципе аналогичная структуре систем ОВД в Западной Европе и США, хотя между ними и существуют некоторые различия.

Общим для сферы ОВД является, прежде всего, то, что здесь сложились такие принципы, как принцип сотрудничества государств в организации и обеспечении ОВД, принцип обеспечения безопасности воздушного движения, принцип координации действий сопредельных государств в организации и осуществлении ОВД.

Согласно статье 28 Чикагской конвенции каждое государство предо-

* Кандидат юридических наук, доцент Академии гражданской авиации (Санкт-Петербург)

ставляет в пределах своей территории средства радио- и метеорологического обслуживания и другие аэронавигационные средства в целях содействия международной аэронавигации согласно стандартам и рекомендациям ИКАО "насколько оно сочтет возможным". Иными словами, указанные стандарты и рекомендации являются рекомендательными.

На практике, однако, государства, в силу объективной нецелесообразности, а порой и невозможности ориентироваться на различные правила полетов и ОВД в воздушном пространстве разных государств по маршруту полета, вынуждены либо полностью воспринимать в национальной практике соответствующие стандарты и рекомендации ИКАО, либо вводить в действие нормы, максимально близкие к ним.

Таким образом, ОВД в национальном воздушном пространстве — интегральная (хотя юридически и не оформленная) часть глобальной системы ОВД. При этом государства, обладая полным и исключительным суверенитетом в своем воздушном пространстве[2] выступают в данном случае как целое, а не отдельными своими частями — субъектами.

Другой пример. Именно государство (на федеральном уровне) устанавливает запретные для полетов зоны, зоны ограничения полетов и опасные зоны в соответствии с пунктом "а" статьи 9 Чикагской конвенции 1944 года. Этим правом активно пользовались многие государства, СССР — в первую очередь. Хотя сегодня положение в данном вопросе в России меняется в сторону "либерализации" использования воздушного пространства Федерации, но вопросы в отношении интересов и прав субъектов Федерации остаются. Данные субъекты юридически отстранены от решения подобных вопросов.

Именно в этом контексте следует понимать активное участие России в заключении в 1992 году Договора об открытом небе. И хотя Государственная Дума его еще не ратифицировала, между Россией и США уже достигнута договоренность о "пробных полетах" по программе "Открытого неба", которые совсем недавно расценивались бы как шпионские. Для отдельных субъектов Федерации такое "вольное обращение" Центра с "их" воздушным пространством неприемлемо, кроме прочего, потому, что такое пространство представляет собой чрезвычайно важный экономический ресурс, особенно при международных полетах (перевозках).

Этим же следует объяснить факт явного или скрытого противодействия таких субъектов тому, что к сфере федерального ведения относится реализация принципа координации действий смежных органов ОВД сопредельных государств. Проявляется это, в частности, в попытках таких субъектов (юридически неправомерно) создания местных (не федеральных) органов ОВД и, соответственно, завязывания самостоятельных отношений с сопредельными (в том числе — иностранными) органами ОВД.

Представляется, что подобные факты содержат в себе разрушительный заряд как для системы федерального устройства, так и конкретно для ОВД.

Вот еще один показательный пример. Весьма распространенной является практика, когда органы ОВД соседнего государства не прекращают управление движением воздушного судна, которое перелетело на территорию другого государства. Как правило, такое "трансграничное"

управление основано на соглашениях между соответствующими ведомствами сопредельных государств, в которых решаются вопросы передачи функции управления полетом воздушного судна от одного органа к другому в условиях непрерывного ОВД. Заключение таких соглашений должно быть целиком в сфере федеральной компетенции.

Исходя именно из такого подхода, сопредельные государства заключают два типа соглашений в данной области: один посвящен регулированию общих вопросов организации "приграничного" ОВД, другой — оперативного ОВД.[3]

Еще раз следует подчеркнуть, что именно государства несут обязанность по предоставлению ОВД в пределах своей территории на основании статьи 28 Чикагской конвенции. Конкретные правила содержатся в Приложении 11 к этой Конвенции.

Наиболее общие обязанности государств в этом плане касаются определения частей воздушного пространства и аэродромов, где будет обеспечено ОВД, в частности определены районы полетной информации, диспетчерские районы и зоны, маршруты, контролируемые аэродромы, конкретные виды предоставляемого ОВД.

Четкое выделение "федерального пакета" в рассматриваемом вопросе чрезвычайно важно, кроме прочего, по той причине, что все более активно проявляется процесс региональной и межрегиональной интеграции в данной области. Прежде всего, мы имеем ввиду предложение Европейской группы аэронавигационного планирования (1990 г.) о принятии общеевропейской стратегии ОВД в качестве основы развития национальных систем ОВД. В то время СССР согласился с необходимостью совмещения отечественной системы ОВД с единой европейской.

В новой политической ситуации устойчивый федеральный правопорядок в области ОВД в России, кроме прочего, должен способствовать соответствующим интеграционным процессам в рамках СНГ на основе соглашения об использовании воздушного пространства от 15 мая 1992 года.

Указанный твердый федеральный правопорядок в России тем более важен, что система ОВД СССР де-факто сохранилась только в России, но российские органы ОВД продолжают предоставлять обслуживание на территории ряда государств — бывших республик СССР.

Не менее важно четкое определение "федеральной компетенции" в вопросах обслуживания воздушного движения над открытым морем.

Некоторые субъекты РФ, выходящие к Северному ледовитому океану и к Тихому океану, в последнее время проявляют большой интерес к самостоятельному обслуживанию воздушного движения над соответствующими частями открытого моря. Мотив прозрачен — деньги, которые будут течь в бюджет субъекта РФ.

Но следует иметь в виду, что согласно Чикагской конвенции 1944 г. и сложившейся практики, только государства как субъекты международного права могут принимать нормативные акты по вопросам ОВД, в том числе — касающиеся взаимодействия с иностранными органами ОВД в смежных районах полетной информации, направлять данные для помещения в документы аэронавигационной информации

(АИП, НОТАМ) относительно представляемого обслуживания над открытым морем.[4]

Прояснению вопроса способствует правильное понимание содержания понятия "воздушное законодательство", используемого в Воздушном кодексе РФ и конкретный нормативный массив, отнесенный к уровню федерального ведения в рассматриваемом вопросе.

Так, к "воздушному законодательству" в данном случае отнесены: настоящий Кодекс, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, федеральные правила использования воздушного пространства, федеральные авиационные правила, а также принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Понятно, что ни о каких нормативных актах субъектов РФ в данном случае говорить не приходится.

Более конкретно (по предмету правового регулирования и соответствующим объектам) нормативный массив "федеральной компетенции", согласно Воздушному кодексу РФ, в данном случае охватывает: имущество государственной авиации и объекты "единой системы..., за исключением имущества авиации органов внутренних дел" (Статья 7); требования к проведению обязательной сертификации и аттестации (пункт 3 Статьи 8); лицензирование деятельности в области гражданской авиации (пункт 2 Статьи 9); приостановление действия сертификата и (или) лицензии и их аннулирование (пункты 1,2 Статьи 10); установление общих правил использования воздушного пространства и специально уполномоченных органов (Статья 12); определение государственных приоритетов в использовании воздушного пространства (Статья 14); определение структуры воздушного пространства (Статья 15); запрещение или ограничение использования воздушного пространства (Статья 17); контроль за соблюдением федеральных правил использования воздушного пространства (частично) (Статья 18); государственный контроль за деятельностью в области гражданской авиации (Статьи 28, 29, 30); определение перечня объектов "единой системы" (Статья 42); отвод участка земли под объекты "единой системы..." (пункт 1 Статьи 43); размещение различных объектов в районе аэродрома (Статья 47); сертификация объектов "единой системы..." (Статья 49); государственный контроль за деятельностью авиационного персонала (пункт 2 Статьи 53); порядок ведения радиосвязи с воздушным судном (пункт 2 Статьи 71); использование средств связи общего назначения (Статья 77); выделение частот радиотехнического обеспечения полетов (пункт 1 Статьи 78).

В соответствии с этим нормативным массивом именно на федеральном уровне разрабатываются и вводятся в действие (по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти): Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации; Положение о единой системе организации воздушного движения; перечень аэродромов совместного базирования; перечни должностей авиационного персонала; порядок поискового и аварийно-спасательного обеспечения полетов воздушных судов, привлечения авиационных предприятий к проведению поисково-спасательных работ,

возмещение расходов на выполнение этих работ; порядок проведения расследований, классификации и учета авиационных происшествий или инцидентов; порядок использования государственной и экспериментальной авиации в коммерческих целях; порядок использования фото- и киносъемки и других способов дистанционного зондирования земли с борта воздушного судна; права и ответственность инспекторов гражданской авиации; порядок выдачи разрешений на выполнение международных полетов, взлетов и посадок воздушных судов при выполнении таких полетов на аэродромах (аэропортах), не открытых для международных полетов и т. д.

Если говорить о конкретных документах, то их названия говорят сами за себя. Это федеральные авиационные правила: "Государственное регулирование деятельности в области авиации"; "Воздушные суда"; "Охрана окружающей среды"; "Аэродромы (аэропорты)"; "Авиационный персонал"; "Метеорологическое обеспечение полетов"; "Обеспечение аэронавигационной информацией"; "Авиационная электросвязь"; "Авиационная радиолокация и навигация"; "Организация воздушного движения"; "Правило полетов"; "Поиск и спасание"; "Расследование авиационных происшествий и инцидентов"; "Сертификация и аттестация в гражданской авиации"; "Лицензирование деятельности в области авиации"; "Воздушные перевозки"; "Авиационные работы"; "Авиационная безопасность (защита авиации от незаконного вмешательства)".

Все эти документы наглядно показывают объем нормативно-правового регулирования, который предусмотрен законом для федерального уровня.

Для сравнения дадим краткий анализ состояния системы ОВД в Европейском регионе, позитивный опыт которого достоин заимствования. Данная система не имеет аналогов.

Существующая система ОВД в Европе состоит из 52 центров, обслуживающих чрезвычайно насыщенное воздушное движение.[5] Как отмечают западноевропейские исследователи, в достижении действительно единого ОВД помехи создает, прежде всего, принцип государственного суверенитета в воздушном пространстве. Это вызвано тем, что в ряде случаев (даже часто) соответствующие государственные органы отказываются вводить крайне необходимые меры в области ОВД, мотивируя это специфическими военными аспектами.

Сами европейцы весьма скептически оценивают уровень координации ОВД между военным и гражданским секторами. ЕСАС разработала стратегию реализации Европейской Программы интеграции и гармонизации ОВД, в рамках которой предусмотрена реорганизация ЕВРОКОНТРОЛЯ, образование единого воздушного пространства, принятие концепции скорейшего перевода обслуживания воздушного движения с помощью спутников, включение европейской системы ОВД в глобальную, возможное образование автономного агентства для реализации данной стратегии.[6]

Огромная протяженность территории России и общие требования к наведению порядка (правопорядка) в РФ сегодня особо повышают необходимость федерального регулирования в анализируемой здесь сфере. Но в силу тех же причин, значительный объем полномочий должен быть передан субъектам Федерации, особенно в том, что каса-

ется их "воздушных отношений" с соседями. Обсуждается даже вопрос о наделении субъектов Российской Федерации правом учреждать свои авиационные органы.

Мы уже подчеркивали выше, что отдельные субъекты Российской Федерации настойчиво стремятся к созданию органов ОВД, находящихся в их подчинении (в сфере их компетенции). Во многом это стремление связано с надеждами пополнять свои финансы за счет аэронавигационных сборов.

Воздушный кодекс РФ 1997 года содержит весьма мало норм, определяющих компетенцию субъектов РФ в данной области.

Статья 7 Воздушного кодекса принципиально предусматривает право собственности субъектов РФ на имущество гражданкой и экспериментальной авиации, технические средства и другие средства предназначенные для обеспечения безопасности полетов воздушных судов (в соответствии с законодательством РФ). Имеется ввиду возникновение этого права как права "государственной собственности" в контексте Гражданского Кодекса Российской Федерации, подразделяющие такую собственность на "федеральную" и "собственность субъектов Российской Федерации".[7]

В собственности субъектов может находится также имущество авиации органов внутренних дел.

Противоречивость данной статьи состоит в том, что в одном и том же предложении под общую норму о праве "государственной собственности" подпадают и субъекты Российской Федерации, как указано выше, и одновременно устанавливается только федеральная собственность на имущество государственной авиации и объекты единой системы организации воздушного движения. Но, как мы указывали выше, в "единую систему" входит и соответствующее имущество гражданской авиации (иначе не может быть такой системы). Эта дилемма не разрешена только с образованием "Единой системы", у которой практически отсутствует "своя" собственность, отличная от собственности составляющих ее двух секторов.

Согласно Статье 45 Воздушного кодекса строительство и реконструкция... объектов "единой системы" должны быть согласованы с соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Согласование с указанными органами субъектов предусматривается и по Статьям 46 ("Строительство в пределах приаэродромных территорий") и 47 ("Строительство различных объектов в районе аэродрома"), но только в тех случаях, когда субъект Российской Федерации является собственником аэродрома.

В компетенцию субъектов входит участие в поисковых и аварийно-спасательных операциях, носящее характер обязанности по Статье 89, пункт 3 в отношении организации соответствующих мер, и права привлекать в этих целях юридических лиц. Такая ситуация может быть связана с рассматриваемой здесь темой, кода орган ОВД, расположенный на территории субъекта Российской Федерации, является юридическим лицом.

Общий законодательный (и в особенности подзаконный) массив в данной области значительно объемнее. Полное исследование данной проблематики заняло бы сотни страниц. В качестве примера сделаем

выборочный анализ Федерального закона "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации" от 22 января 1997 года.

Согласно данному закону, к рассматриваемому здесь предмету относятся такие нормы как: безвозмездная передача органам внутренних войск соответствующими органами государственной власти и органами местного самоуправления в пределах их полномочий (Статья 5); компетенция органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере деятельности внутренних войск (Статья 12); задачи авиационных воинских частей (Статья 21); согласование командующими войсками округа внутренних дел своей работы с Министерством внутренних дел, начальниками главных управлений (управлений) внутренних дел субъектов РФ (Статья 34); полномочия министерств внутренних дел, начальников главных управлений (управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации (Статья 36).[8]

Повторяем, полный анализ проблематики данного параграфа может быть очень объемным.[9]

Сбалансированное определение полномочий, прав и обязанностей, а также ответственности субъектов РФ в данном вопросе должно опираться на приоритет федеральных норм.[10]

---

[1] Группа TARTAR создана в 1992 году во время 36-й Конференции Европейской группы аэронавигационного планирования (EANPG) как необходимое средство для введения более коротких маршрутов в Российской Федерации (имеются ввиду транссибирские и трансазиатские маршруты).

[2] Конвенция о международной гражданской авиации 1944 г., ст. 1. см.: — ICAO Doc 7300/4. См. также Воздушный кодекс Российской Федерации 1977 года. Ст. 1.

[3] См., например, ICAO Doc. 9426-An/924. Air Traffic Planning Manual. Разграничение функций органов ОВД в данном случае на основе технических и эксплуатационных соображений без абсолютизации государственных границ зачастую вызвано особенностями рельефа земной поверхности, когда, например, горный массив на границе не позволяет органу ОВД одного государства управлять движением воздушного судна, хотя полет и происходит на "своей" территории.

[4] См.: ICAO Doc. 9495. Res. A26-8. Добавление "N", п. 4. В данном сводном заявлении ИКАО о постоянной политике и связанных с ней правилах, касающихся непосредственно аэронавигации, рекомендуется Совету ИКАО "поощрять государства, обеспечивающие обслуживание воздушного движения над открытым морем, вступать... в соглашения с соответствующими государствами, обеспечивающими обслуживание воздушного движения в примыкающих воздушных пространствах, для того, чтобы в случае невозможности обеспечения требуемого обслуживания воздушного движения над открытым морем существовали запасные планы, которые могут потребовать временного изменения границ воздушного пространства ОВД и будут осуществляться с одобрения Совета ИКАО до тех пор, пока не будет возобновлено первоначальное обслуживание".

[5] По некоторым оценкам в любой момент в воздушном пространстве Европы одновременно находится от 60 до 70 воздушных судов. — См.: Removing ifrastructure bottlenecks. Civil aviation in Europe, an action programme for the future. — expanding Horizons. 1994. january. P. 23.

[6] Подробнее см.: Balfour John. European Community Air Law. — Betterworths. London, Dublin, Edinburgh. P. 136—144.

[7] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Статья 214. М.: ЮРИНФОРМЦЕНТР. 1996.

[8] Федеральный закон "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации" от 22 января 1997 года. — Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 6. Ст. 711.

[9] Громадный подзаконный массив содержится, в частности, во внутриведомственных документах, таких, например, как "Временное положение о порядке применения авиации таможенных органов" (Решение коллегии ГТК РФ от 30.04.93 г. Приложение № 1 к Протоколу № 6 Заседания Коллегии), см. также: Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 12 августа 1993 г. № 5615-1 "О программе развития гражданской авиационной техники России до 2000 года"; Указ Президента Российской Федерации от 05 мая 1992 г. № 439 "О мерах по выполнению межправительственного соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства на территории Российской Федерации"; Постановление Правительства Российской Федерации от 26 ноября 1991 г. "Об утверждении Положения о Российской транспортной инспекции Министерства транспорта Российской Федерации"; Постановление Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 11 июня 1992 г. № 399 "О создании региональных управлений воздушного транспорта"; Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1993 г. № 403 "О модернизации единой системы организации воздушного движения Российской Федерации"; Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 1993 г. № 698 "О совершенствовании системы использования воздушного пространства и управления воздушным движением Российской Федерации"; Постановление Правительства Российской Федерации от 24 января 1994 г. № 37 "О типовом соглашении между Минобороны Российской Федерации и Минобороны государств — бывших республик Союза ССР об организации приема, аэродромно-технического обеспечения и охраны военных воздушных судов"; Постановление Правительства Российской Федерации от 06 октября 1994 г. № 1148 "О системе управления воздушным движением Российской Федерации"; Указ Президента Российской Федерации от 15 марта 1993 г . № 338 "О развитии и деятельности в Российской Федерации авиации общего назначения"; Постановление Правительства Российской Федерации от 03 мая 1994 г. № 434 "О совершенствовании функционирования и развития системы органов воздушного движения Российской Федерации".

[10] См. подробнее: на Коллегии ФАС — Воздушный транспорт № 48, октябрь 1997 г.; Кому в СНГ летать хорошо? — Там же; Травников А. И. Прогноз падения//Известия. 1997. № 114.; Одобрена навигационная спутниковая программа.//Российские вести. 1997, 3 октября; Кучеренко В. Кто уступит Космос, тот потеряет время.//Российская газета, 1997, 3 октября.

Санкт-Петербург

Статья поступила в редакцию в июле 1999 г.

Международная безопасность

ГУМАНИТАРНОЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВО (международно-правовые аспекты)

Г.М. Мелков*

"Человек должен стоять в центре всего, что делает ООН, как в области развития, так и в области поддержания мира и международной безопасности"[1]

Кофи Аннан,
Генеральный секретарь ООН

Прежде чем раскрывать юридическое содержание понятия "гуманитарное вмешательство", необходимо привести выдержки из Интервью Афсане Бассир Пур, корреспондента газеты "Монд" при ООН, которое она взяла у Генерального секретаря ООН Кофи Аннана и которое было опубликовано в Журнале МИД Франции "Лабель Франсе" № 34, декабрь 1998.

Вопрос Афсане Бассир Пур: "Если ООН несет ответственность перед народами мира, почему же тогда гражданские лица не находят защиты во время гражданских войн, которые в настоящее время составляют 90 % войн вообще? Совет Безопасности приводит в качестве аргумента принцип государственного суверенитета. **Не думаете ли вы, что пришел момент пересмотреть саму концепцию вмешательства во внутренние дела государства с гуманитарными, а, возможно, и политическими целями ради защиты прав человека?"**

Ответ Генерального секретаря ООН: "На протяжении последних десяти лет в этой области наметился значительный прогресс. В частности, по той причине, что войны все чаще носят гражданский характер, и их жертвами является гражданское население. **Бернар Кушнер был одним из первых политиков, кто заговорил о гуманитарном вмешательстве, и мир постепенно начинает привыкать к этому принципу. Я все больше прихожу к мысли, что активное участие гражданских слоев населения и нажим отдельных личностей на правительства помогут постепенно отказаться от незыблемости принципа государственного суверенитета в этих вопросах.** Нужно отметить, что даже представители некоторых стран в ООН задают

* Доктор юридических наук, профессор Московской государственной юридической академии (МГЮА).

мне вопрос, почему я так настаиваю на гражданском обществе. Я отвечаю, что участие неправительственных организаций является неотъемлемой частью работы ООН. Чтобы государственный суверенитет не становился преградой на пути защиты прав человека, участие неправительственных организаций и прессы необходимо. В одиночку ООН не может заставить правительство бороться с нарушениями".

Редакция "Лабель Франсе" поясняет, что Б. Кушнер "врач, один из основателей движения Врачи без границ (1971), в настоящее время — государственный секретарь Франции по вопросам здравоохранения. **Сначала способствуя защите прав человека на практике, он впоследствии во многом содействовал принципу гуманитарного вмешательства, формально введенному в 1987 году".**

Анализ содержания вопроса корреспондента, ответа К. Аннана и сведений о Б. Кешнере из Журнала МИД Франции позволяет сделать следующие предварительные выводы:

1) Генеральный секретарь ООН и МИД Франции согласны в том, что **конец 1998 года явился моментом признания в международной практике государств принципа гуманитарного вмешательства во внутренние дела суверенного государства под предлогом защиты прав человека в этом государстве;**[2]

2) Генеральный секретарь ООН и МИД Франции согласны с тем, что **такие основные принципы международного права, как принцип суверенного равенства государства, принцип невмешательства государств во внутренние дела друг друга, закрепленные в Уставе ООН, Заключительном акте СБСЕ 1975 года, Североатлантическом договоре 1949 года, уставных документах ОАГ, ОАЕ, ЛАГ, ОБСЕ, СНГ и многих тысячах других универсальных, региональных и двусторонних договорах, должны быть пересмотрены или ограничены, вплоть до постепенного отказа от незыблемости принципа государственного суверенитета** (К. Аннан) **в пользу признания принципа гуманитарного вмешательства под предлогом защиты прав человека;**

3) Генеральный секретарь ООН и МИД Франции убеждены в том, что гуманитарное вмешательство, по крайней мере уже с 1987 года, существует в международной практике государств в качестве принципа международного права (наравне с такими основными принципами, как принцип суверенного равенства государств, принцип невмешательства во внутренние дела государств), что **мир постепенно начинает привыкать к этому принципу** (К. Аннан);

4) **Высказывания Генерального секретаря ООН были сделаны в конце 1998 года,** что удивительным образом "совпало" с расширением НАТО на Восток, пересмотром общей мировой стратегии США и НАТО в сторону отказа от сложившейся после второй мировой войны универсальной системы международной безопасности, действующей в рамках Устава ООН, с резким снижением роли и значения России на международной арене и подрывом ее военной, экономической, продовольственной, информационной безопасности, с возникновением в мире многочисленных очагов военных конфликтов, в том числе на территории бывшего СССР и бывшей Югославии.

На самом же деле в признании Генеральным секретарем ООН К. Аннаном права "гуманитарного вмешательства" во внутренние дела суверенных государств под предлогом защиты прав человека ничего удивительного нет. Генеральный секретарь ООН просто встал на сторону руководства США, принявшего решение самостоятельно, вне рамок ООН, решать судьбы всего мира. Отсюда и утверждения К. Аннана о том, что "**в одиночку ООН не может заставить правительства бороться с нарушениями**" (прав человека). Иными словами, сам Генеральный секретарь ООН в конце 1998 года перестал верить в эффективность деятельности ООН и фактически "сдал" на откуп Америке обеспечение международной безопасности. Поставив на словах человека "**в центре всего, что делает ООН**", К. Аннан изменил своим собственным словам, а заодно и перечеркнул весь Устав ООН.

По существу К. Аннан одобрил саму концепцию "гуманитарного вмешательства" и последствия такого одобрения не замедлили сказаться в самом начале следующего, 1999 года.

24 марта 1999 года авиация США и НАТО начала систематические бомбардировки всей территории Югославии при отсутствии какого бы то ни было нападения Югославии на одного из членов НАТО, без какого бы то ни было объявления войны, без решения Совета Безопасности ООН о применении против Югославии вооруженной силы в рамках статьи 42 Устава ООН. Бомбардировки были начаты под давлением президента США Б. Клинтона (ракетно-бомбовые удары будут "непрерывными и непрекращающимися", НАТО "пойдет до конца, пока Югославский президент Милошевич не капитулирует") и государственного секретаря США М. Олбрайт по решению руководства НАТО (Генеральный секретарь НАТО на тот период гражданин Испании Х. Солана) под предлогом "предотвращения гуманитарной катастрофы в Косово" — территории, входящей в состав Югославии.

За 79 дней воздушной войны против Югославии США и НАТО уничтожили объекты, защищаемые действующими нормами международного права: гидроэлектростанции ("Бистрица" близ города Нова-Вароши др.), химические предприятия и заводы (в Бариче, Панчево и других местах), нефтеперерабатывающие заводы, нефтехранилища, системы канализации и питьевой воды, создавая угрозу возникновения массовых эпидемий среди мирного населения, мосты, радио- и телестанции, системы электропередач, лишая целые города, поселки и деревни электроэнергии, в том числе для обогрева домов и приготовления пищи.

Уничтожались гражданские дома и объекты, колонны беженцев, пассажирские автобусы, памятники европейской архитектуры (в г. Нови-Сад), частично разрушено посольство КНР. Потоки беженцев (сербов и косовских албанцев) приближались к миллиону человек, создавая для близлежащих малых стран Европы реальную гуманитарную катастрофу.

Ускоренными темпами шло формирование вооруженных ударных отрядов Армии освобождения Косово (АСК) из числа добровольцев из США и других стран НАТО. По данным печати боевую подготовку этих формирований обеспечивали инструкторы из США и Англии.

За 79 дней США и НАТО практически разрушили экономику всей страны, не входя в боевое соприкосновение с войсками Югославии, без потерь со своей стороны, при отсутствии у Югославии современных эффективных средств ПВО, а также при отсутствии у нее ракетного оружия, которое позволило бы этой стране нанести ответный ракетный удар по городам США и стран НАТО в порядке осуществления своего права на самооборону от агрессии согласно ст. 51 Устава ООН.

Только Америке воздушная война против Югославии обошлась в $ 4 млрд., материальный ущерб, нанесенный Югославии, приближается к $ 100 млрд., людские потери вообще невосполнимы и денежной оценке не подлежат.

Уместно привести высказывания "главных героев" этой позорной войны. **Х. Солана:** "Мною только что было поручено Верховному главнокомандующему вооруженными силами НАТО в Европе (американскому генералу У. Кларку — Г. М.) начать проведение расширенных воздушных операций в Союзной Республике Югославии. Это решение было одобрено правительствами всех стран-членов Альянса, которые твердо убеждены в необходимости положить конец насилию в Косово и **предупредить новую гуманитарную катастрофу**".[3]

А вот мнение К. Аннана. О нем сказал Х. Солана: "Я только что очень долго разговаривал с Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном... **И он полностью, полностью (!) одобрил наши действия...**".[4]

Б. Клинтон на 50-летии НАТО: "**Отныне такие операции, как югославская, становятся одной из типичных задач НАТО. Члены союза заявляют, что теперь для усиления собственной безопасности они должны быть готовы действовать не только на территории стран-участниц, но и на территориях как географически, так и по сути связанных с НАТО".**

Иными словами, НАТО обязалась и впредь предотвращать "гуманитарные катастрофы" на всей планете "от имени всего человечества", полностью подменив собой Организацию Объединенных Наций и ее Совет Безопасности.

Вместе с тем, и этот вывод не совсем точен. США и НАТО будут совершать "гуманитарное вмешательство" только в тех странах, которые отвергают американский диктат. Они и не помышляют о каком-либо вмешательстве в Турции-члене НАТО, которая огнем и мечом подавляет 20 миллионов курдов, которая четверть века назад оккупировала северо-восточную часть Кипра, не вмешиваются в дела Англии, попирающей права населения Ольстера. По сути, такое "гуманитарное вмешательство" явно имеет двойной стандарт.[5]

А с международно-правовой точки зрения, **действия США и НАТО в Югославии — это прямой акт агрессии,** в полном соответствии с определением агрессии, принятым XXIX сессией Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1974 г.

Совершив агрессию против Югославии ("гуманитарное вмешательство" по терминологии США и НАТО и Генерального секретаря ООН К. Аннана), США и другие страны НАТО нарушили (перечеркнули) следующие международные договоры: Устав ООН, конвенции о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг., Договор об

отказе от войны в качестве орудия национальной политики 1928 г. (Пакт Бриана-Келлога), Северо-Атлантический договор 1949 г., Конвенцию о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г., Женевскую конвенцию о защите жертв войны 1949 г. с Протоколами I и II 1977 г. к Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г., Конвенцию о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г., Устав Международного Военного Трибунала 1945 г., Заключительный акт СБСЕ 1975 г.

Президент США **Б. Клинтон,** государственный секретарь США **М. Олбрайт,** Генеральный секретарь НАТО **Х. Солана,** министр обороны США **У. Коэн**, Верховный главнокомандующий вооруженными силами НАТО в Европе **У. Кларк** совершили действия, предусмотренные ст. 6 Устава МВТ 1945 г. (преступления против мира и военные преступления), за которые главные военные преступники Германии и Японии были осуждены и повешены. Они должны предстать перед международным трибуналом с учетом положений Конвенции о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против **человечества, вне зависимости** от виновности или невиновности Президента Югославии С. Милошевича. Другие руководители стран НАТО являются соучастниками коллективной агрессии против Югославии.

Можно вполне согласиться с мнением американского профессора С. Хангтингтона, высказанного на страницах "Форин оффис": "США ведут себя как сверхдержава-бандит... от нашей страны исходит главная внешняя угроза всем обществам мира".[6] Учитывая тот факт, что Международный трибунал по Югославии практически отказался рассматривать иск Югославии к США и НАТО, правительство Югославии внесло соответствующий документ в Международный Суд ООН, обвинив 12 стран-членов НАТО, участвовавших в бомбардировках ее территории, в нарушении международных обязательств, которые запрещают применение силы, вмешательство во внутренние дела или нарушение суверенитета других государств.[7]

Уместно задать вопрос: предотвратило ли "гуманитарное вмешательство" США и НАТО в Югославии "гуманитарную катастрофу в Косово"? Безусловно, нет. Наоборот, США и НАТО создали гуманитарную катастрофу грандиозных масштабов и потрясающей бессмысленности. Выступив защитниками косовских албанцев, США и НАТО добились того, что из Косово—провинции Югославии практически выдавливаются сербы, с чем Югославия никогда не смирится, кто бы не был президентом Югославии. США и НАТО заложили в Косово мину замедленного действия, создали на долгие годы вперед тлеющий очаг ненависти между православными сербами и мусульманами албанцами. Можно согласиться с мнением А. Сабова в том, что в Югославской войне в региональном масштабе выиграла Турция, а в мировом — США. "Американцы, таким образом, создали прецедент: там, где они сочтут нужным взять под свою защиту "высшие гуманитарные ценности", отныне они могут обойтись без Совета Безопасности (ООН), без Генерального секретаря ООН, опираясь только на НАТО".[8]

У. Кларк нагло, в открытую "не рекомендовал" военным кораблям

России заходить в Средиземное море, руководители США грозят России санкциями за подавление чеченских террористов на своей собственной территории, "предупреждают" Россию о необходимости остановить наступление на Грозный и "требуют" вступить в переговоры с Масхадовым. Турция пытается создавать препятствия для российских танкеров в Черноморских проливах.

Почему США и НАТО не решаются на "гуманитарное вмешательство" в России, ограничиваясь лишь громким шумом в прессе по поводу чеченского населения, находящего укрытие в Ингушетии, других районах России, в Грузии? Из особой любви к России? К другу Борису? Безусловно, нет. Очень хочется вмешаться, хочется предложить свои посреднические услуги, хочется диктовать, как Югославии, но... боязно. Останавливает наличие у России ядерного оружия, особенно тяжелых ракет шахтного базирования с разделяющими головными частями индивидуального наведения "СС-18" ("Сатана" по американской терминологии), которые одни только и способны преодолеть противоракетную оборону США. Именно эти ракеты названы Америкой "дестабилизирующим фактором". Никакие "Тополя" с одной ядерной боеголовкой никогда не смогут заменить "СС-18". Вот если Россия ратифицирует Договор СНВ-2 и ликвидирует по этому Договору "СС-18" (или дождется 2007-2009 гг., когда все эти ракеты окончательно "устареют", а новых не будет), вот тогда США (с НАТО или без НАТО) и начнут "гуманитарное вмешательство" во внутренние дела России.

Здесь уже США могут попуститься миллионами жизней своих европейских союзников, которые сгорят в ядерном ответном ударе со стороны России более легкими ракетами, но у России уже не будет "СС-18", способных отрезвить (или уничтожить) радетелей "гуманитарного вмешательства".

Что же представляет собой "гуманитарное вмешательство" с точки зрения юридического содержания этого термина? Есть ли какая-либо связь этого понятия с принципами суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела государств? Существует ли вообще в международном праве принцип "гуманитарного вмешательства"?

Принцип суверенного равенства государств, в самом общем виде, означает верховенство государства в решении всех внутренних и внешних вопросов, касающихся конкретного государства, на основе государственного суверенитета и юридического равенства государств-субъектов международного права. **Принцип невмешательства во внутренние дела государств** напрямую связан с принципом суверенного равенства государств. Верховенство государства в решении всех внутренних вопросов начисто, полностью отвергает какое-либо вмешательство извне, будь это вмешательство осуществлено другим государством или любой международной межправительственной или неправительственной организацией.

Как известно, в международной практике государств имеют место вмешательство политическое, военное, экономическое, идеологическое, вмешательство в религиозные дела. Однако, все эти виды вмешательства во все времена решительно пресекались государствами, в том

числе и силой оружия, если иными средствами невоенного характера такое вмешательство невозможно пресечь.

Никакого принципа "гуманитарного вмешательства" в международном праве никогда не существовало и не существует. Хотя "гуманитарным вмешательством" в Югославии США и НАТО действительно создали печальный прецедент в международной практике государств. Почему США и НАТО удался "этот эксперимент"? Ответ однозначен: Югославия не имела соответствующего оружия для нанесения ответных ударов в порядке самообороны по ст. 51 Устава ООН. Почему США и НАТО не осуществляют "гуманитарное вмешательство" в России из-за Чечни? Ответ тоже однозначен: боятся ответного ядерного удара России.

Следовательно, мир никогда не привыкнет к "гуманитарному вмешательству", сколько бы об этом не говорил К. Аннан, тем более не будет считать его принципом международного права. Мир никогда не согласится с мыслью К. Аннана о том, что **"активное участие гражданских слоев населения и нажим отдельных личностей на правительства помогут постепенно отказаться от незыблемости принципа государственного суверенитета"** в пользу признания права на "гуманитарное вмешательство".

Какими бы благими намерениями не прикрывалось "гуманитарное вмешательство" во внутренние дела суверенного государства, **такое "гуманитарное вмешательство", какое осуществили США и НАТО в Югославии, было, есть и всегда будет актом агрессии, а любой акт агрессии может и должен пресекаться (индивидуально или коллективно) всеми имеющимися у государства средствами, в том числе и ядерным оружием, не запрещенным международным правом, в полном соответствии со ст. 51 Устава ООН.**

Принципы суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела государств являются императивными принципами международного права, общеобязательными к исполнению всеми государствами мира. На них зиждется современная человеческая цивилизация, весь международный правопорядок после второй мировой войны. В связи с этим абсолютно нельзя согласиться с утверждением директора Стокгольмского международного института исследований проблем мира (СИПРИ) профессора А. Ротфельда о том, что **"сегодня мы подходим к такому рубежу, когда война будет запрещена, а вмешательство во внутренние дела станет допустимым".**[9]

Утверждение А. Ротфельда неприемлемо по двум причинам. Во-первых, можно запретить только агрессивные войны. Гражданские войны, **войны за национальное** освобождение, войны против агрессора по ст. 51 Устава ООН и применение вооруженных сил на подавление агрессора силой по ст. 42 Устава ООН не могут быть запрещены.

Во-вторых, даже если все войны вообще будут запрещены, от этого вмешательство во внутренние дела не станет допустимым. К государству-правонарушителю всегда можно будет применить санкции по ст. 41 Устава ООН, но такие санкции никак не могут считаться вмешательством во внутренние дела государства-правонарушителя. Эти санкции будут содержать в себе меру ответственности государства, нарушившего

свои международные обязательства или своим собственным гражданам, в том числе нарушением обязательств в области прав человека. Не исключено, что А. Ротфельд спутал вмешательство во внутренние дела государств с возможностью применения санкций против государства-правонарушителя. Но и в этом случае любые санкции могут применяться только Советом Безопасности ООН в точном соответствии с Уставом ООН, но никак ни отдельными государствами, ни международными межправительственными организациями типа НАТО, ОБСЕ, ОАЕ и др.

"Гуманитарное вмешательство" США и НАТО в Югославии, приведшее к человеческим жертвам и беспрецедентному разрушению экономики целого государства, не совершавшего акта агрессии, позволяет сделать следующие выводы:

1. Упиваясь своей экономической и военной мощью, Америка к началу XXI века вступила на путь диктата в общепланетарном масштабе, возродив в новых условиях политику с позиции силы. США уважают только силу. Именно в таких условия политического и военного диктата и появилась концепция "гуманитарного вмешательства" — один из вариантов агрессии, один из вариантов применения вооруженной силы под предлогом защиты прав человека в обход Совета Безопасности ООН.

2. Эта концепция получила, к сожалению, поддержку со стороны Генерального секретаря ООН К. Аннана и директора СИПРИ, что и выразилось в полном бездействии Генерального секретаря ООН во время агрессии США и НАТО против Югославии. По-видимому, будет целесообразным для России использовать свое право вето в Совете Безопасности ООН в случае выдвижения кандидатуры К. Аннан на повторный срок на должность Генерального секретаря ООН.

3. Можно и нужно согласиться с мнением С. Сулакшина (депутата Государственной Думы), касающимся восстановления Военно-промышленного комплекса России и укрепления ее обороноспособности.[10]

---

[1] *Афсане Бассир Пур.* Интервью с Кофи Аннаном, Генеральным секретарем ООН. Журнал МИД Франции, № 34, декабрь 1998, с. 7.

[2] Аналогичные мысли были высказаны и директором СИПРИ А. Ротфельдом. В. Соловьев. Новая философия мирового порядка "Независимая газета", 25 марта 1999.

[3] *В. Кузнечевский.* Планы НАТО — на полмира. "Российская газета", 16 апреля 1999.

[4] *В. Лапский.* Играет НАТО, проигрывают все. "Российская газета", 26 мая 1999.

[5] *В. Кузнечевский.* Там же.

[6] *А. Сабов.* Птица феникс, хищный клюв. С двойными стандартами — в XXI век? — "Российская газета", 17 июня 1999.

[7] *А. Сабов.* Там же.

[8] Югославия обвиняет НАТО. "Российская газета", 6 января 2000.

[9] Цит. по *В. Соловьев.* Новая философия мирового порядка. "Независимая газета", 25 марта 1999.

[10] *С. Сулакшин.* Югославские уроки для России. — "Российская газета", 16 июня 1999.

Статья поступила в редакцию в июле 1999 года.

Международные организации

МЕТОДЫ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ И НА МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНФЕРЕНЦИЯХ

А.В. Куликов*

Принятие решений — один из важнейших этапов работы международных организаций. Зачастую авторитет как самой организации, так и ее конкретных решений, а также степень их юридической и моральной обязанности, определяется процедурой их выработки и принятия. От правильного выбора способа разрешения вопросов и споров во многом зависит и жизнеспособность организации, что наглядно демонстрирует пример Лиги Наций.

В современной практике выделяют четыре основных метода принятия решений: единогласием, большинством голосов (мажоритарный метод), взвешенным голосованием и в порядке консенсуса, и если первые три известны уже со времени первых конгрессов и всеобщих административных союзов, то последний обязан своим появлением веку двадцатому, точнее, второй его половине. Каждый метод характеризуется присущими только ему особенностями, имеет свои сильные и слабые стороны, но есть у них и общее: все они прежде всего, являются формами волеизъявления государств, призваны оформить их согласованную волю, хотя разные методы выражают разную степень согласия.

Метод единогласия

В истории международных организаций и конференций метод единогласия, несомненно, является самым старым способом принятия решений. Еще в девятнадцатом веке на первых международных конгрессах и в первых организациях — всеобщих административных союзах (униях) — "голосование вопросов и постановка решений" осуществлялись на основе этого метода. Как отдельные статьи, так и весь проект считались принятыми, если за них было подано абсолютное большин-

* Статья представляет собой отрывок из бакалаврской работы автора, обучающегося на юридическом факультете Московского государственного лингвистического университета по специальности "юрист-международник".

ство голосов, все государства-участники имели право вето по обсуждавшимся вопросам. По мнению ученых того времени только соблюдение этого условия не нарушало принципа самоопределяемости государств, так, русский юрист-международник П. Казанский подчеркивал, что необходимость вето* обусловлена юридическим равенством государств и отсутствием в международном общении законодательной власти, он настаивал, что "международное собрание не может предписывать законов для государств, принявших участие в нем. Источник международного права — договор"[1]. В чем-то ошибаясь (ибо с высоты современной науки очевидно, что основным источником данной отрасли права является все-таки обычай), Казанский ясно определил одну из основных задач любого международного форума — не допустить навязывания воли большинства меньшинству, обеспечить достижение согласия всех заинтересованных государств по любому решению. Однако выбранное для этого средство — право вето каждого участника по любому вопросу — позволяло легко парализовать всю деятельность организации обструкционистской позицией всего лишь одного государства. Это и определило основную тенденцию развития всего метода единогласия: поиск средств "смягчения" этого принципа, путей упрощения принятия решения и облегчения достижения общего мнения.

Не имея возможности на первых порах изменить саму суть единогласия, международные собрания выбрали закономерный путь сокращения круга участников, чье положительное голосование было необходимо для принятия предложения, начав с колониальных держав и их колоний. Не подвергая сомнению непререкаемость основополагающего принципа "одно государство — один голос", сложилось авторитетное мнение, что "равенство голосов в союзах, имеющих своими членами не только государства, но и колонии и посторонние владения, ведет к тому, что некоторые децентрализованные страны... имеют в союзных совещаниях по несколько голосов, тогда как другие, централизованные, только по одному", подобное несоответствие устранялось путем сокращения прав колоний[2].

Другим выражением подобной тенденции явился постепенный отход от принципа абсолютного единогласия, где требовалось положительное голосование всех без исключения членов, и решение не могло быть принято, если один из них воздерживался или отсутствовал. Данный порядок обеспечивал максимальную охрану суверенитета государств, однако чрезвычайно затруднял работу собрания и почти не использовался в работе постоянно действующих организаций (примеры его можно найти в работе Венского 1815 г., Парижского

* Естественно, это касалось исключительно вопросов существа, по вопросам же чисто служебных отношений "собрания к другим союзным органам, а также по вопросам устройства самого собрания" права вето не было, да и не могло быть, так как иначе применение права вето к подобным случаям "сделало бы невозможным существование какой бы то ни было союзной организации". (Казанский П. Всеобщие административные союзы государств, Одесса 1897 г. т. 1. стр. 384)

1856 г., Берлинского 1878 г. конгрессов, Парижской мирной конференции 1919 г.[3]) Этот метод постепенно трансформировался, появлялись различные переходные формы, например, так называемое "квази-единогласие", которого придерживалась Вторая Гаагская Конференция мира 1907 г. Хотя она не приняла никакого постановления относительно порядка принятия решений, но как видно из прений в Первой комиссии 10 октября 1907 г. на практике действовало следующее правило: решения, принятые против нескольких голосов меньшинства Конференции, считались решениями Конференции и вносились в финальный Акт, *если меньшинство не возражало;* оно, однако, не было связано решением, принятым большинством.[4]

Как результат всего этого процесса со временем оформляется и все больше входит в практику новый метод — единогласие относительное, например, в Союзе по охране промышленной собственности или Международном институте сельского хозяйства члены организации могли воздерживаться от голосования или делать оговорки, что не служило препятствием для признания решения принятым единогласно. Правила же процедуры Восьмой международной конференции американских государств в Лиме (Перу) 1938 г. допускали отсутствие государств: "предложения, доклады и проекты считаются одобренными, если за них голосовало абсолютное большинство делегаций, представленных одним или более из членов на заседании, на котором состоялось голосование. Делегация, которая пришлет свой голос секретарю, должна рассматриваться как присутствующая на заседании". Как видно, возможно было даже заочное участие в голосовании при условии, что страна пришлет свой голос до его закрытия.[5]

Метод относительного голосования применялся и в Лиге Наций, где голоса воздержавшихся и отсутствующих просто не учитывались, и решение могло быть принято единогласно даже голосами меньшинства членов Собрания или Совета Лиги Наций, однако каждый член обладал правом вето. В частности пункт 1 статьи 5 Статута Лиги гласил: "Поскольку не имеется определенно противоположных постановлений настоящего устава или настоящего договора [Версальского] решения Собрания или Совета принимаются единогласно членами Лиги, представленными в заседании", таким образом устанавливая общее правило деятельности организации — для принятия решения в Ассамблее (Собрании) или Совете обязательно единогласие, если Статутом не предусмотрено иное. Иной порядок предусмотрен, например, пунктом 2 той же статьи, в соответствии с которым решения по вопросам процедуры, то есть "всяким вопросам о порядке производства, возникающие на заседаниях Собрания или Совета", решаются большинством голосов членов, представленных на заседании. В Статуте и практике деятельности Лиги Наций существовали и некоторые особенности, о которых необходимо сказать отдельно. Статьи 10—15 Статута, посвященные вопросам мира и безопасности, предусматривали, что Лига принимает "меры, способные действительным образом оградить мир наций", лишь после доклада, в котором рекомендовались меры по мирному урегулированию или устанавливалось нарушение статей 12, 13 или 15 Статута.

При принятии доклада по статье 15 не учитывались голоса спорящих, и практика показала, что данное положение о разрешении споров и конфликтов без учета мнений их сторон стало общим правилом деятельности организации и применялось в отношении и других статей, хотя некоторые из них прямо требовали обратного (пункт 2 статьи 11). Помимо этого, доклады по статьям 12 и 15 утверждались единогласием лишь тех членов Лиги, которые были представлены в Совете, в отношении же остальных достаточно было большинства положительно голосующих. Таким образом, в Лиге Наций сложилась модель единогласия присутствующих и участвующих в голосовании членов без учета голосов сторон в споре при принятии решения по нему. Также впервые появился и прообраз метода "квалифицированного единогласия", на основе которого в настоящее время работает Совет Безопасности ООН. Тем не менее, за всеми участниками (кроме спорящих) сохранялось право вето, и даже сторонам в споре не составляло большого труда парализовать работу всей организации, в том числе и в случае рассмотрения спора в Совете. Достаточно было лишь найти пособника, который мог даже и не быть членом Совета, так как в соответствии с пунктом 9 статьи 15 по требованию любого участника спор передавался на рассмотрение Ассамблеи. В целом негативный опыт Лиги Наций был во многом обусловлен и предопределен этими недостатками, он наглядно демонстрирует, как несовершенство процедуры принятия решений может сделать организацию полностью недееспособной[6].

Период после Второй мировой войны явился новым этапом развития международных организаций, а, следовательно, и всех составляющих их деятельности, включая и методы принятия решений. Еще в 1944 г. на Конференции представителей СССР, США, Великобритании, а позже Китая в Думбартон-Оксе был выработан документ "Предложения относительно создания Всеобщей Международной организации безопасности", в соответствии с которым главная ответственность за поддержание мира и безопасности возлагалась на Совет Безопасности будущей ООН, что потом было закреплено в статье 24 Устава. На этой же конференции впервые возник вопрос о процедуре голосования в этом органе. После тщательного обсуждения за основу был принят проект, предложенный США: Совет Безопасности выносит решения большинством голосов при необходимом единогласии великих держав — постоянных членов Совета. Официально этот проект был одобрен на Крымской конференции глав правительств трех союзных государств в феврале 1945 г., в связи с чем получил название "ялтинская формула", но окончательно она утвердилась в качестве основы работы Совета Безопасности только после соответствующего Заявления делегаций четырех приглашающих правительств (СССР, США, Великобритания, Китай) от 7 июня 1945 г., когда Франция, присоединившись к нему, сняла ранее выдвинутые возражения и поправки.

Так родилась статья 27 Устава ООН, пункт третий которой, в частности, гласил: "Решения Совета Безопасности по всем другим вопросам [кроме процедурных] считаются принятыми, когда за них поданы голоса

семи* членов Совета, включая совпадающие голоса всех постоянных членов Совета, причем сторона, участвующая в споре, должна воздержаться от голосования при принятии решения на основании Главы VI и на основании пункта 3 статьи 52". Принцип единогласия не сводится только к правилу, изложенному в статье 27, действительное его содержание определяется и статьями 23—27 и 108—110, рассматриваемыми в их неразрывной связи с остальными положениями Устава. Прежде всего, это касается тех вопросов, по которым необходимо единогласие великих держав и положительное голосование пяти других членов. Это правило формально ограничено кругом непроцедурных вопросов, касающихся сферы мирного урегулирования споров и конфликтов, осуществления принудительных мер в случае угрозы миру, его нарушения или агрессии, а также всей области мер по укреплению мира путем сокращения вооружений и вооруженных сил, иначе говоря, связанных с основной задачей и ответственностью Совета за поддержание международного мира и безопасности. На сферу же мирных, дружественных отношений между государствами и деятельность ООН по развитию взаимовыгодного сотрудничества в решении проблем экономического, культурного или социального характера данное правило не распространяется, для принятия решения необходимы положительные голоса девяти любых членов Совета. Однако, в отношении вступления в силу любых поправок или изменений Устава ООН согласие постоянных членов Совета является conditio sine qua non.[7]

Таким образом, в процедуре Совета Безопасности наглядно прослеживается совмещение двух основополагающих принципов ООН: признание особого положения и особой роли великих держав как основы всей Организации, необходимости их согласованных действий для достижения ее целей и их особой ответственности за поддержание и укрепление международного мира и безопасности, и принципа суверенного равенства всех государств. Наделение любого постоянного члена правом воспрепятствовать принятию решения, за которое он не хочет нести ответственность, считая его противоречащим целям и принципам ООН или национальным интересам государств, в отношении которых выносится данное постановление, совмещается с предоставлением необходимых прав и непостоянным членам. Подобный метод принятия решений получил название "квалифицированного единогласия", причем практика показала, что, как и относительное, оно несовместимо лишь с отрицательной позицией хотя бы одного из участников, чье согласие необходимо, его отсутствие или отказ от участия в голосовании не считаются таковой.[8]

Дальнейшее свое развитие метод единогласия получил в экономических организациях социалистических стран, где впервые в международной практике система принятия решений стала зависеть от принципа

*В соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 1991 А (XVIII) от 17.12.63 состав Совета Безопасности ООН был расширен с 11 до 15 членов; после вступления в силу 31.08.65 соответствующих поправок к ст. ст. 23 и 27 для принятия решения необходимо большинство в девять голосов.

обязательного учета заинтересованности сторон. В соответствии с Уставом СЭВ и правилами его процедуры все рекомендации и решения в Совете принимаются "лишь с согласия заинтересованных стран-членов Совета*, причем каждая страна вправе заявить о своей заинтересованности в любом вопросе, рассматриваемом в Совете".[9] Комплексная программа дальнейшего углубления и совершенствования сотрудничества и развития социалистической экономической интеграции стран-членов СЭВ внесла важное дополнение в это понятие, которое в 1979 г. было зафиксировано и в Уставе СЭВ: "Неучастие одной или нескольких стран-членов Совета в отдельных мероприятиях, представляющих интерес для других стран-членов Совета, не препятствует осуществлению заинтересованными странами сотрудничества по таким мероприятиям в Совете"[10]. Принятое заинтересованными государствами решение не распространяется на остальных, однако, они могут впоследствии присоединиться к пакту на условиях, согласованных между всеми странами.

О важности возникновения подобного принципа не только для деятельности СЭВ, не только для развития метода единогласия, но и для всей мировой практики принятия решений в международных организациях и на конференциях, свидетельствует последующее включение понятия заинтересованности в качестве одного из элементов метода консенсуса в правила процедуры всех органов Содружества Независимых Государств. Современное понимание этого термина во многом схоже с применявшимся в СЭВ: "любое государство-участник может заявить о своей не заинтересованности в том или ином вопросе, что не является препятствием для принятия решения".

Среди современных организаций метод единогласия встречается довольно редко (менее 15 % от всего числа), и в подавляющем большинстве случаев это единогласие относительное. Например, Организация экономического сотрудничества и развития, в Совете которой, состоящем из представителей всех стран-членов, отсутствие или неучастие в голосовании того или иного члена не лишает решение Совета юридической силы (однако Совет может отступить от этого правила по единогласному решению всех государств). Подобного порядка придерживаются и Лига Арабских государств, и некоторые европейские организации. Среди них особого внимания заслуживает Комитет Министров Совета Европы, где выбор способа принятия решения (единогласие, простое или квалифицированное большинство) зависит от его типа. Единогласия, таким образом, требуют рекомендации правительствам

*К сожалению, ни Устав, ни другие документы СЭВ не раскрывают понятия "заинтересованная страна" и не указывают критерии, его определяющие, однако, термин "заинтересованность" следует понимать как позитивную заинтересованность государства осуществлять сотрудничество с другими странами-членами СЭВ в данном вопросе. (см. Зайцева О.Г. Международные организации: принятия решений. М.: Наука, 1989)

стран-участников*, решения по вопросам, касающимся докладов Комитета Ассамблее, вопросам конфиденциальности заседаний Комитета, решения о проведении сессии Ассамблеи не в Страсбурге, предложения о поправках к статья 1d, 7, 15, 20 и 22 Статута, а также любые другие вопросы, которые Комитет сочтет достаточно важными.[11] Модель же, применяемая в Совете НАТО, вообще стоит ближе к консенсусу, чем единогласию: решения Совета принимаются единогласно всеми его членами *без голосования,* для чего перед каждой сессией Совета ведутся предварительные переговоры, в ходе которых государства-члены стремятся выработать общую позицию.[12]

Таким образом, существует единогласие абсолютное и относительное, квалифицированное и единогласие заинтересованных государств, квази-единогласие и единогласие без голосования, но этим не исчерпывается список всех многообразных форм данного метода, в каждой конкретной организации он приобретает свои своеобразные черты, характерные только для этой модели. Однако, несмотря на разнообразные варианты правила единогласия и его неоднозначное толкование, суть его остается неизменной: этот метод всегда характеризуется максимально возможной степенью согласованности позиций государств, всегда базируется на принципе равенства голосов (одно государство — один голос), несовместим с отрицательной позицией хотя бы одного участника по конкретному вопросу и используется исключительно для решения вопросов существа или наиболее важных для деятельности организации. Недопустимость отрицательной позиции означает, что при принятии решения на основе единогласия каждое государство обладает правом вето. Но это право при отсутствии доброй воли со стороны хотя бы одного участника может свести на нет усилия по достижению взаимоприемлемого решения всех остальных государств-членов организации или участников конференции, что заставляет их обращаться к иным методам принятия решений.

Метод консенсуса

Консенсуальный метод принятия решений как таковой вошел в практику деятельности международных конференций и организаций сравнительно недавно — после Второй Мировой войны. Примененный впервые в 1946 году в Совете безопасности ООН[13], консенсус как форма волеизъявления государств-участников получил особенно широкое распространение с середины шестидесятых годов, что было обусловлено очевидными изменениями во всей системе международных отношений. Поворот от "холодной" войны к политике мирного сосуществования государств с различным общественным строем, от международной напряженности к разрядке и нормальному взаимовыгодному сотрудниче-

* На заседании 519 *bis* (ноябрь 1994) заместителей министров было принято "джентльменское соглашение" не применять правило единогласия к решениям в форме рекомендаций

ству, стремление многих стран, в том числе и СССР, придать этим тенденциям универсальный характер как с точки зрения охвата областей международного общения, так и с географической точки зрения, означали переход от методов диктата, давления, использования "машины голосования" и "механического большинства" к поиску возможностей согласования позиций государств, учету интересов как больших, так и малых стран. Интенсификация международных отношений, необходимость солидарности и все более активного сотрудничества государств и народов мира перед лицом угрожающих им опасностей в целях укрепления и поддержания международного мира и безопасности, а также установления демократического мирового правопорядка, основанного на уважении прав и свобод человека, — все это обусловило появление новых, демократичных средств и путей разрешения споров и методов принятия решений, учитывающих права и интересы всех сторон.

Утверждение и широкое распространение консенсуса в практике деятельности международных организаций и конференций явилось естественным результатом этих процессов. Однако элементы его, схожие с ним формы были известны задолго до указанного периода. Например, принятие международных актов с общего согласия заинтересованных государств на основе единогласия при отсутствии возражений даже одного государства-участника — подобная практика использовалась в работе Берлинского конгресса 1878 г., Гаагских конференций 1899 и 1907 гг., Парижской мирной конференции 1919 г. В деятельности всеобщих административных союзов использовались и неофициальные консультации, и принцип "общего согласия"[14]. Во время Версальской конференции 1919 г. применялась особая процедура одобрения протоколов, во многом схожая с будущим консенсуальным методом: "Протоколы, отредактированные Секретариатом, будут как можно скорее печататься и распределяться в предварительных оттисках (гранках) среди делегатов. Для ускорения работы предварительное сообщение, сделанное таким образом, заменит чтение протоколов в начале заседаний. Если уполномоченные не просят никаких изменений, текст протокола считается одобренным и сдается в архивы."[15] Кстати сказать, примеры подобной процедуры можно найти и в современной практике, например статья 14 Соглашения "О сотрудничестве причерноморских государств при поиске и спасании на Черном море" гласит: "Предложения о поправках к настоящему Соглашению направляются любой Стороной депозитарию в письменной форме. Депозитарий рассылает такое предложение всем Сторонам. Если в течение трех месяцев с даты распространения предложения ни одна из Сторон не уведомит в письменной форме депозитария о том, что предлагаемая поправка неприемлема, эта поправка считается принятой". Любопытно отметить, что если подобное возражение все-таки возникнет, то принятие предложения возможно только консенсусом на специально созванной Конференции Сторон, на что в свою очередь необходимо согласие большинства в 2/3 Сторон[16].

Необходимо заметить что и сам консенсус по своей форме, а иногда

и по содержанию, во многом схож с другими формами волеизъявления, известными еще со времени первых международных конгрессов (например такими, как "без голосования", аккламация, "без дискуссии", наконец, "единогласие"), но в то же время отличен от каждого из них.

Основные отличия и общие моменты понятий "консенсус" и "единогласие" будут рассмотрены ниже, здесь же достаточно лишь привести такой пример: Экономический и Социальный Совет ООН и Комиссия по народонаселению в приложении к проекту правил процедуры Всемирной конференции по народонаселению 1974 г. рекомендовали принимать решения на основе консенсуса, указывая, что в соответствии с практикой ООН это подразумевает общее согласие без голосования, но не обязательно единогласие[17]. Таким образом, единогласие, как правило, предполагает наличие консенсуса, тогда как последний отнюдь не всегда равнозначен единогласию.

Что же касается остальных упомянутых форм, то следует отметить, что принцип консенсуса, действуя не только на стадии принятия решения, но и на протяжении всей его выработки, заставляет государства излагать и согласовывать свои позиции, искать взаимоприемлемые решения и тем самым делает процедуру голосования просто излишней. Однако при этом отсутствие голосования вовсе не является обязательным признаком данного метода. В случае необходимости к нему можно прибегнуть, чтобы четко определить позиции государств и зафиксировать отсутствие возражений, хотя в большинстве случаев после долгих и всеобъемлющих консультаций по рассматриваемым вопросам подобной необходимости просто не возникает. В отличие от метода "без дискуссии" при консенсусе принятию решения может предшествовать самая широкая дискуссия, причем сам консенсуальный метод, являясь скорее процессом, чем единовременным актом (как голосование), включает в себя множество консультаций, переговоров, обменов мнениями и других форм выявления точек зрения и поиска компромисса и, таким образом, представляет собой непрерывную дискуссию, имеющую своей целью достижение необходимой степени согласованности, выражающейся в отсутствии возражений у всех сторон. Основным же отличием от аккламации (принятие или отклонение собранием какого-либо решения без голосования, на основе реакции участников — реплик, аплодисментов и др.) служит то, что она в силу самой своей природы может использоваться исключительно при решении малозначимых, процедурных вопросов на собраниях с небольшим числом участников[18].

Консенсуальный метод принятия решений как институт еще находится в процессе формирования, что ясно видно на примере СНГ, где этот метод получил несколько иное, отличное от традиционного, выражение. Неудивительно, что понятие его до сих пор надлежащим образом не разработано. Подобная ситуация сложилась отнюдь не потому, что этой теме посвящено недостаточно много работ или что данный вопрос обойден вниманием ученых, скорее это обусловлено тем, что каждый

автор дает свое, зачастую противоречащее остальным, определение. Не существует единой точки зрения не только в отношении определения консенсуса, но и в отношении его международно-правовой сущности, юридических особенностей и роли в современных международных отношениях.

Среди западных ученых распространен чисто технический подход к понятию консенсуса как методу выработки и принятия решения, однако в международной практике к техническому и юридическому значению термина прибавляется и политическое. Так, известный американский юрист Сен полагает, что "консенсус в отличие от единогласия представляет собой не правовую, а политическую концепцию"[19]. Кстати, именно из этого следует и такое положение, что при консенсуальном методе один голос против не может препятствовать принятию решения. Подобного "политического" подхода придерживалось и большинство советских ученых, занимавшихся данным вопросом.

Есть, однако, и один момент, в котором все исследователи сходятся, как бы ни рознились их точки зрения: принятым на основе консенсуса считается такое решение, против принятия которого участниками форума не выдвинуто возражений*.

Но прежде чем перейти к анализу этого и других моментов, непосредственному разбору понятия консенсуса, необходимо сразу оговориться, что существует два типа определений данного явления: сформулированные специалистами (как правило, юристами-международниками) на основе практической деятельности международных организаций и конференций, которые применяли принцип консенсуса, хотя и не давали его определения в своих правилах процедуры, и те, которые были включены в правила процедуры соответствующих форумов.

Для целей данной работы представляется оптимальным использование именно второй категории, так как это позволит черпать сведения непосредственно из первоисточника и избежать искажения изначального смысла, заложенного в определение авторами.

Таким образом, для понимания сущности консенсуса необходимо обратиться к тем событиям, тем вехам в истории международных отношений, которые непосредственно сформировали данный метод, апробировали его и предопределили его роль как основы деятельности множества международных организаций и конференций.

Одним из важнейших среди них несомненно является Общеевропейское Совещание по безопасности и сотрудничеству. Итоговый документ многосторонних подготовительных консультаций, утвержденный на встрече министров иностранных дел в Хельсинки в июле 1973 г. и завершивший таким образом первый этап Совещания, определяя пра-

* Например, один из крупнейших отечественных исследователей этого явления Николай Федорович Касьян утверждает, что "можно считать общепризнанным и в доктрине и на практике, что консенсус предполагает только отсутствие прямых возражений против принятия решения" (Касьян Н. Ф. Консенсус в современных международных отношения: Международно-правовые вопросы. М.: Международные отношения, 1983. стр. 63).

вила процедуры Совещания, исходил из фундаментального принципа: решения принимаются на основе консенсуса, определенного как "отсутствие какого бы то ни было возражения, высказанного каким-либо представителем и выдвигаемого им как представляющее препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопросу". Этот принцип был соблюден на протяжении всех этапов Совещания, решения принимались исключительно на основе консенсуса, хотя это и создавало подчас почти непреодолимые препятствия. Практика показала, что в определении консенсуса речь идет отнюдь не о любом возражении, а касающемся непосредственно сути вопроса и выдвигаемого с соблюдением определенных сроков и формы. В целом ряде случаев участники, соглашаясь в целом с содержанием разработанного решения, просили внести в протокол замечания, которые представлялись им важными. В ходе переговоров эти замечания либо снимались, либо автоматически теряли смысл. При этом принятое решение было обязательно для всех участников[20]. Так, например, в марте 1975, то есть в последние месяцы работы второго (Женевского) этапа Совещания, Турция ясно дала понять, что не возражая в принципе против решения о проведении третьего (заключительного) этапа на высшем уровне, она категорически против участия в нем архиепископа Макариоса в качестве главы делегации Кипра, так как он в частности и вся делегация в целом представляют не государство Кипр, а только греческую общину. Турция требовала, чтобы Макариос был заменен, а все заявления, которые будут сделаны от имени Кипра, были бы согласованы между представителями турецкой и греческой общин. Делегация Кипра считала недопустимым всякое вмешательство в вопросы представительства своего государства, в чем была поддержана Грецией. Данный вопрос приобрел такую остроту, что найти взаимоприемлемое решение было невозможно. Сроки завершения второго и начала третьего этапов Совещания оказались под угрозой. Лишь оригинальный процедурный ход советского представителя Дубинина, председательствовавшего на заседании в ночь на 21 июля, разрубил этот узел противоречий и позволил зафиксировать наличие консенсуса без одобрения какого-либо конкретного решения, сохранив Status quo и решив таким образом дело в пользу Кипра[21].

Подтверждение подобному пониманию термина "возражение" можно найти в документах или практике деятельности и других международных организаций и конференций. Например, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. консенсус определяется как "отсутствие какого-либо официального возражения", а в пункте, касающемся утверждения плана работы Совета Международного органа по морскому дну, говорится, что "если Комиссия рекомендует утвердить план работы, то он считается утвержденным Советом, если никто из членов Совета не представляет Председателю в течение четырнадцати дней в письменном виде конкретного возражения..."[22] В правилах процедуры Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ указывается, что "консенсус определяется как отсутствие официального возражения хотя бы одного из государств-участников, выдвигаемого им как представляющее препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопро-

су"[23]. А в Марракешском соглашении о создании Всемирной Торговой организации 1994 г. говорится, что подобное возражение против принятия предлагаемого проекта решения должно быть высказано "формально"[24].

Если выдвигаемое какой-либо стороной возражение не заявлено официально, не затрагивает существа вопроса или не удовлетворяет иным обязательным условиям, то по общему правилу наличие такого возражения не означает отсутствия консенсуса. Однако это вовсе не исключает права государства высказать свое особое мнение, возражение или замечание и требования занесения его в соответствующий документ (как правило протокол заседания), таким образом, всем гарантируется возможность изложить свою позицию. Данный принцип находит свое закрепление в Докладе специального комитета по реорганизации процедур и организации Генеральной Ассамблеи ООН: "Специальный комитет считает желательным принятие решений и резолюций путем достижения согласованного мнения... Однако Комитет желает подчеркнуть, что такая процедура не должна ограничивать право любого государства-члена полностью излагать свою точку зрения"[25].

При наличии же возражения, формально и в срок внесенного в качестве препятствия для принятия решения, применяются специальные согласительные процедуры, схожие с теми, которые использовались при разработке документа, но если в результате возражение все-таки не снимается, то возможно двоякое развитие событий: либо выносится определение о том, что все усилия, направленные на достижение общего согласия, исчерпаны, консенсуса достичь не удалось и необходимо перейти к другой форме принятия решений, предусмотренной правилами процедуры* или передать вопрос на рассмотрение вышестоящего органа (подобный переход может совершаться и автоматически, без вынесения формального определения), либо возражение просто принимается к сведению, заносится в соответствующий документ, а консенсус считается достигнутым. Подобная практика имеет место в Комитете по разоружению, не являющемся органом ООН, но имеющем с ней определенные связи, где возражения того или иного участника заносятся в представляемый доклад Комитета[26].

Зачастую выбор зависит от количества выдвинутых возражений или участников, их выдвигающих. Поэтому и стремление многих международных организаций и конференций упростить принятие решения, "смягчить" консенсус и не допустить парализации всей работы форума одним обструкционистски настроенным государством чаще выражается

* Если вынесение подобного определения является обязательным условием для голосования, то на него не распространяется правило о невозможности повторного рассмотрения вопроса после принятия или отклонения предложения по нему иначе, как по соответствующему решению форума, принятого квалифицированным большинством. Предложение о вынесении на голосование подобного определения может быть внесено Председателем или любым представителем не ранее, чем через пять дней после проведения последнего предыдущего голосования по этому решению. (Правила процедуры III Конференции ООН по морскому праву. Правила 36; 37, п. 2 е)

или в признании возможности игнорировать немногочисленные возражения, или в простом сужении круга участников, чье согласие необходимо, однако следует иметь в виду, что при этом не может быть нарушен принцип недопустимости принятия решений, непосредственно затрагивающих интересы любого из государств-участников, в отсутствие его представителей. Так, в Совете ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) модель консенсуса допускает от одного до трех возражений, наличие которых не трактуется как отсутствие общего согласия[27]. А во Всемирной торговой организации решение соответствующего органа считается принятым консенсусом, если против него не возражает "ни один из членов, присутствующих на заседании, во время которого было принято решение"[28]. К сожалению (ибо подобная практика при всей ее декларированной целесообразности и полезности выхолащивает саму суть консенсуального метода — достижение *общего* согласия, учет мнений и интересов *всех* государств вне зависимости от их размера, экономического положения и пр.) такая организация, как ОБСЕ (СБСЕ), несмотря на основополагающие принципы Совещания 1972-1975 гг., тоже взяла курс на внедрение подобных методов. В частности Парламентская Ассамблея СБСЕ в своей резолюции "Политические вопросы и безопасность", принятой на сессии в Вене 4—8 июля 1994 г., призвала "СБСЕ, ее государства-участники и особенно Будапештскую встречу... утвердить процедуру принятия решений, которая более не требовала бы консенсуса или консенсуса минус один. Отправным пунктом для дискуссии могло бы стать требование консенсуса в 90 процентов как членства, так и финансового вклада государств"[29]. Тем не менее в большинстве организаций понимание консенсуса как отсутствия возражений "со стороны любого Государства-участника" и признание согласительных процедур в качестве наилучшего и самого демократичного средства устранения возражений и достижения компромисса между всеми участниками остается неизменным. Подобные процедуры являются неотъемлемой частью процесса выработки и принятия решения консенсусом и, несомненно, заслуживают особого рассмотрения.

Среди органов ООН впервые процедура согласования позиций была разработана при создании Совета по торговле и развитию ЮНКТАД в 1964 г. и закреплена в его правилах процедуры в целях "обеспечения соответствующей основы для принятия рекомендаций по предложениям конкретного характера относительно мер, существенно затрагивающих экономические и финансовые интересы отдельных стран". Она могла быть проведена до голосования (правила процедуры не предусматривали принятия решений консенсусом) для достижения более широкой договоренности государств-членов по строго определенному кругу вопросов. Требование о согласовании позиций могло быть выдвинуто только после окончания прений по предложению в заинтересованном органе в отношении предложений, представленных (i) Конференции по меньшей мере десятью членами Конференции, (ii) Совету по меньшей мере пятью членами, независимо от того, являются ли они членами, и (iii) комите-

там Совета тремя членами данного комитета. Сама процедура осуществлялась в рамках согласительного комитета, создаваемого из представителей стран, особо заинтересованных в вопросе, на основе справедливого географического распределения. По окончании своей работы комитет должен был представить доклад той же или следующей сессии Конференции или Совета, где указывалось бы, смог ли он достичь договоренности и рекомендует ли он продлить период согласования позиций. По докладу согласительного комитета орган, которому он был представлен, принимал соответствующее решение и включал его в текст своего доклада вместе с принятой резолюцией по рассматриваемому вопросу[30].

Процедура согласования позиций в рамках согласительного комитета, апробированная в Совете ЮНКТАД, широко применяется и для устранения разногласий между сторонами при консенсуальном методе принятия решений. Например, Конвенция ООН по морскому праву в положениях относительно уже упоминавшегося Совета предусматривает следующий порядок: "в течение четырнадцати дней после представления предложения Совету Председатель Совета выясняет, вызовет ли возражение такое предложение, если оно будет представлено Совету для принятия. Если Председатель Совета выяснит, что такое возражение возникнет, он в течение трех дней после такого выяснения учреждает и созывает согласительный комитет в составе не более девяти членов, выступая при этом в качестве его председателя, в целях урегулирования разногласия и выработки предложения, которое может быть принято консенсусом. Этот комитет срочно проводит свою работу и представляет доклад Совету в течение четырнадцати дней после его учреждения. Если комитет не сможет рекомендовать предложение, которое могло бы быть принято на основе консенсуса, он в своем докладе излагает причины, по которым предложение вызывает возражения"[31].

Однако, создание согласительного комитета — это далеко не единственный способ разрешить противоречия и устранить разногласия, которые могут возникнуть между сторонами при обсуждении различных вопросов. Напротив, только использование широкого арсенала разнообразных путей достижения компромисса, включая и неофициальные личные контакты, консультации и обмены мнениями, может гарантировать успех. Для обеспечения более широких возможностей реализации данного подхода деятельность комитета зачастую комбинируется с другими средствами, например, Совет Международного органа по морскому дну, помимо процедур, о которых уже шла речь, "в любом случае, когда представляется, что исчерпаны не все усилия по достижению консенсуса в каком-либо вопросе, может отложить принятие решений с целью содействовать дальнейшим переговорам"[32] . Право отложить решение вопроса особенно важно, если возражения возникают непосредственно на стадии принятия решения, что фактически сводит на-нет всю огромную работу по согласованию позиций и его выработке и ставит под угрозу саму возможность какого-либо разрешения вопроса. В подобных случаях отсрочка выступает как последнее средство, позволяющее сторонам еще раз попытаться достичь согласия.

В мировой практике отсрочка получила особенно широкое распространение после III конференции ООН по морскому праву, в соответствии с правилами процедуры которой Конференция могла в любое время по предложению Председателя или любого представителя простым большинством присутствующих и голосующих представителей отложить проведение голосования по любому вопросу существа на определенный период времени. Кроме того, Председатель имел право один раз по просьбе, по меньшей мере, 15 представителей отложить голосование по вопросу, впервые поставленному на голосование, на срок не более 10 календарных дней. В течение любого периода, на который откладывалось голосование, Председатель должен был предпринять все усилия с помощью, в случае необходимости, Генерального комитета — вспомогательного и координационного органа, способствующего достижению общей договоренности.[33] (В силу того, что положение о консенсусе было включено в правила процедуры лишь на 19-м заседании 27 июля 1976 г. в виде "джентльменского соглашения", в тексте имеется определенный парадокс. Указанные процедуры могли быть применены до вынесения определения о том, что все усилия, направленные на достижение общего согласия, исчерпаны, которое, в свою очередь, должно было предшествовать голосованию. Следовательно, термин "голосование" в данном случае надо понимать как "принятие консенсусом"[34]). Среди современных организаций и конференций наиболее часто встречается отсрочка на 24 часа, объявляемая Председателем, если при принятии решения по какому-либо вопросу достичь консенсуса не удается. В этот период он прилагает всяческие усилия к тому, чтобы облегчить достижение консенсуса, и до окончания этого периода представляет Конференции доклад.[35] Однако, решение отложить рассмотрение какого-либо вопроса (например, до следующего заседания) для проведения дополнительных консультаций и урегулирования возникших разногласий может быть принято форумом и не по инициативе его Председателя, более того, данный процесс может быть начат автоматически без официального вынесения соответствующего постановления.[36]

В случае же, если и после использования всех этих средств согласие все-таки не может быть достигнуто, в силу вступает специально предусмотренная процедура, которая может включать в себя как переход к другой, более доступной форме принятия решений (как правило, к голосованию), так и передачу вопроса на рассмотрение вышестоящему органу. Голосование по вопросам, подлежащим решению консенсусом, проводится также, если не соблюдены сроки рассмотрения такого вопроса в рамках консенсуального метода (однако, до истечения этого срока решение не может быть принято иным способом)[37], а также если этого требует какой-либо представитель. В последнем случае любое предложение, процедурное или затрагивающее вопросы существа, ставится на голосование независимо от того, какие меры уже были предприняты для достижения по нему общего согласия[38]. Порядок такого голосования обычно регулируется соответствующими положениями правил процедуры или регламента международной организации, в по-

давляющем большинстве случаев предусматривающих при невозможности консенсуса решение вопросов существа квалифицированным большинством присутствующих и голосующих представителей государств-участников. В мировой практике можно найти примеры самых разных вариантов данного принципа, и хотя большинство в 2/3 голосов является наиболее распространенным[39], в то же время, например для утверждения поправок, различные документы зачастую предусматривают требование большинства в 3/4, причем оговаривают, что данный порядок применяется "в качестве последней меры"[40], а в соответствии с Конвенцией о трансграничном воздействии аварий 1992 г. для этой цели необходимо вообще 9/10 голосов[41]. Встречаются и исключения из этого правила: так, в Административном совете Евразийской патентной организации допускается принятие решений простым большинством участвующих в голосовании полномочных представителей Договаривающихся государств, если консенсус между ними не может быть достигнут[42].

Что же касается передачи вопроса на рассмотрение вышестоящего органа, то подобная практика имеет место в первую очередь в системе ООН, где среди большинства комитетов или советов, применяющих консенсус, обычна оговорка, что орган будет следовать этому методу "насколько это возможно". В противном случае вопрос либо ставится на голосование по требованию любого из членов[43], либо передается в один из главных комитетов или на Генеральную Ассамблею[44]. Так в 1970 г. Комитет по мирному использованию дна морей и океанов не смог достичь консенсуса относительно соответствующей декларации принципов и передал вопрос на рассмотрение Генеральной Ассамблеи[45]. Данный метод широко распространен и в СНГ[46].

Рассмотрев основные элементы теории консенсуса, представляется недопустимым обойти вниманием ее конкретное практическое воплощение. Этот метод применяется в органах множества как универсальных, так и региональных организаций, среди которых и Генеральная Ассамблея ООН, где, например, прием новых членов традиционно производится с общего согласия, хотя правилами процедуры такой порядок не предусмотрен, и ЮНЕСКО, принявшая в 1978 г. консенсусом Резолюцию о средствах массовой информации и Декларацию о расе и расовых предрассудках, и специальные вспомогательные органы ООН*, и еще многие другие. Но для детального анализа представляется более уместным обратиться к деятельности одного из важнейших, если не самого важного, органа современного международного сообщества — Совета Безопасности ООН, поставленного на страже мира и безопас-

* Например, Комитет по космосу, Специальный комитет по операциям по поддержанию мира, Комитет по мирному использованию дна морей и океанов за пределами национальной юрисдикции, Специальный комитет по определению агрессии, Шестой (юридический) комитет ООН, Специальный комитет по принципам международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами и др. (Цит. по Зайцевой О.Г. см. выше стр. 190)

ности всей земли, поддержание и укрепление которых на данный момент является главнейшей задачей человечества и служит основой всех межгосударственных отношений. Рассмотрение практики достижения общего согласия в этом органе продиктовано не только и не столько тем, что метод консенсуса обрисован здесь ясно и наглядно, сколько особой важностью самого факта его использования при решении вопросов, затрагивающих устои современного мироустройства и основополагающие принципы международного правопорядка.

В Совете Безопасности процесс достижения консенсуса довольно сложен. Начинается он с консультаций, которые проводятся по инициативе Председателя или отдельных членов. Выяснив предварительно у членов Совета общее направление действий по обсуждаемому вопросу, Председатель готовит рабочие документы, после чего в них (в результате консультаций с отдельными членами) вносятся возможные изменения, и они неофициально рассылаются всем членам Совета. Следующий этап — достижение общего согласия. В ходе индивидуальных и коллективных консультаций Председателя с членами Совета высказываются различные точки зрения, предлагаются поправки, в случае необходимости в проект документа вновь вносятся изменения или составляются новые проекты. Неофициальные консультации могут проводиться до, после, во время официального заседания, иногда в нем даже объявляют специальный перерыв для проведения дополнительных консультаций. Случается, что данный этап растягивается на несколько месяцев. После его завершения Председатель информирует членов Совета о результатах, независимо от того, удалось достичь консенсуса или нет. Как правило, о ходе консультаций информируют и Генерального Секретаря ООН. Подобный порядок осуществления метода консенсуса получил название коллективной или многосторонней дипломатии, в данном случае он характеризуется особой ролью Председателя, от которого в большой степени зависят результаты, а также решающим значением позиций постоянных членов Совета. Достигнутый благодаря этой форме согласования позиций консенсус может принять вид конкретного решения (например, по проекту резолюции, отклоненному на предыдущем заседании в результате отрицательной позиции одного из постоянных членов) или заявления Председателя о достижении консенсуса между членами Совета (например, с призывом к конфликтующим сторонам соблюдать прекращение огня, сотрудничать с представителями ООН). Нередко заявлением Председателя, где подводятся итоги дискуссии, заканчивается заседание, если никакого официального проекта резолюции не было представлено. Своеобразной формой оформления консенсуса также является распространение Председателем сообщения в виде документа Совета, но без проведения официального заседания для его утверждения. Здесь же следует упомянуть и особое сообщение Генерального Секретаря ООН, который в соответствии со статьей 12 Устава ООН "с согласия Совета Безопасности, уведомляет Генеральную Ассамблею на каждой ее сессии о всех вопросах, относящихся к под-

держанию международного мира и безопасности, находящихся на рассмотрении Совета Безопасности, и таким же образом уведомляет Генеральную Ассамблею, а если Генеральная Ассамблея не заседает, то Членов Организации немедленно, как только Совет Безопасности прекратит рассмотрение таких вопросов". Для получения такого согласия Генеральный Секретарь перед каждой сессией Генеральной Ассамблеи направляет проект уведомления всем членам Совета Безопасности с просьбой предоставить свои замечания. Если в определенный срок замечаний не поступает, то уведомление считается утвержденным без проведения официального заседания Совета по этому поводу.

Практика применения консенсуального метода в Совете Безопасности имеет и свои особенности. В первую очередь, это нередкое участие в выработке и принятии решения конфликтующих сторон, хотя с юридической точки зрения согласно статье 25 Устава ООН их согласие необязательно, даже если они являются членами Совета. Однако в этом случае следует помнить и о уже упоминавшемся выше политическом преломлении понятия консенсуса. С этой точки зрения подобное расширение круга участников налагает на конфликтующие стороны помимо правовой еще и моральную обязанность соблюдать выработанное решение, кроме того это позволяет избежать всяких возможных обвинений в необъективности и предвзятости в адрес Совета Безопасности в частности и ООН вообще как со стороны непосредственных участников конфликта, так и третьих стран, преследующих свои узкокорыстные интересы под маской поборников справедлвости.

Другой характерной особенностью является более частое, чем в других международных организациях, подтверждение достигнутых соглашений голосованием на официальном заседании. Такое формальное голосование, разумеется, является единогласным, и в подобном случае, особенно если решение было принято при наличии воздержавшихся, особенно остро встает вопрос о разграничении этих двух методов — единогласия и консенсуса. В данной ситуации их вообще практически невозможно отделить друг от друга.

Вопрос этот далеко не праздный и не является сугубо теоретической тонкостью, способной заинтересовать только ученых или любителей парадоксов или быть разрешенной с помощью чисто процедурных технических критериев, как-то: наличие консультаций или официального голосования. Четкое понимание общего и отличного в единогласии и консенсусе чрезвычайно важно, ибо это две разные степени согласованности позиций. Единогласие в классической, "чистой" форме предполагает положительные голоса всех участников, наличие воздержавшихся или отсутствующих не допускается. Консенсус же несовместим лишь с отрицательной позицией хотя бы одного из государств, таким образом, теоретически возможна ситуация, когда меньшинство может обеспечить принятие решения, если остальные государства воздерживаются от обсуждения, занимают нейтральные позиции или просто отсутствуют (следует, однако, помнить, что в любом

случае необходимый кворум участников должен быть соблюден)*. Но единогласие требует подачи не просто положительных, а и "совпадающих"[47] голосов, то есть не позволяет сторонам при одобрении решения вносить какие-либо оговорки, делать замечания или выдвигать возражения, не касающиеся непосредственно существа вопроса, что, как уже говорилось выше, вполне допустимо при консенсусе, более того, право на это официально закреплено в соответствующем документе. Данное положение подтверждается и практикой. Так в Специальном комитете по рассмотрению роли ООН в области разоружения во время обсуждения организации работы Председатель предложил, чтобы делегаты стремились к достижению "единодушного согласия" (unanimous agreement) с учетом того, что точки зрения делегаций будут полностью отражены в отчетах о заседаниях. Некоторые делегации возражали против выражения "единодушного согласия", а представитель Франции заявил, что данная формулировка подразумевает отсутствие каких бы то ни было оговорок, тогда как консенсус — только отсутствие прямых возражений. В итоге был одобрен вариант "наиболее широкого согласия" (broadest agreement) по максимальному числу вопросов, при условии, что помимо тех выводов и предложений, которые были приняты "без возражений" комитета, замечания и предложения делегаций будут отражены в отчетах.[48] Проблема разграничения понятий консенсуса и единогласия осложняется еще и тем, что оба метода чрезвычайно неоднозначны и многообразны.

Другой международной организацией, практику применения консенсуса в которой необходимо рассмотреть, является Содружество Независимых Государств. Помимо вполне очевидных причин, не позволяющих обойти вниманием это межгосударственное объединение, особое значение имеют и некоторые новации, внесенные в само понятие, видоизменение самой модели консенсуса, что, ввиду отсутствия аналогов где-либо еще в мире, отводит СНГ особое место во всей истории развития данного метода.

Уже с момента создания Содружества консенсуальный метод принятия решений прочно утвердился как основополагающий принцип работы всех его органов, что потом и было в полной мере отражено в их правилах процедры.[49] Во всех этих документах, а также в специальном решении Экономического Суда СНГ[50], уделившего много внимания этому явлению на примере практики и правил процедуры Совета глав

* Некоторые авторы считают это существенным недостатком консенсуального метода, Касьян, например, предлагает следующих выход: "представляется желательным, чтобы понятие консенсуса характеризовалось указанием не только на отсутствие возражений, но и на необходимую поддержку предлагаемого решения. Очевидно, такая позитивная поддержка должна быть достаточно близкой к единогласию, но в любом случае не может составлять менее 2/3 общего числа участников голосования", то есть он предлагает обязательное подтверждение консенсуса голосованием, что представляется спорным, так как ставит под сомнение саму возможность существования консенсуса как самостоятельного метода принятия решений. (см. Касьян Н.Ф. Соч. указано на стр. 194; стр. 65)

государств и Совета глав правительств СНГ, консенсус определяется как "отсутствие официального возражения хотя бы одного из государств-участников, выдвигаемого им как представляющее препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопросу". В отношении возражений не по существу вопроса права сторон существенно ограничены, так как формулирование оговорок государством, участвующим в принятии решения, не предусматривается. Вместе с тем, любое государство-участник до включения в действие процедуры консенсуса может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе и, таким образом, отказаться от участия в обсуждении и вынесении решения по этому вопросу, что, по общему правилу, не может служить препятствием для принятия решения (хотя есть и исключения: так, в Интеграционном комитете Республики Беларусь, Республики Казахстан, Киргызской республики и Российской Федерации вопрос в этом случае снимается с обсуждения[51]). Наделение сторон подобным правом является существенным новшеством в понятии консенсуса и, несомненно, было унаследовано от экономических организаций бывших социалистических стран, где подобный порядок применялся в рамках метода единогласия. Данное положение не ущемляет ничьих прав, ибо все стороны презюмируются заинтересованными и согласие их обязательно для одобрения решения до тех пор, пока они сами добровольно и по своей инициативе не заявят о противном. Кроме того, авторы этой концепции последовательно сокращают круг государств, для которых принятое таким образом решение обязательно, до тех, кто явно или молчаливо с ним согласился: "решение обязательно для всех государств-участников, участвовавших в его принятии", на тех же, кто отказался от этого участия, решение не распространяется. К сожалению, форма, в которой государство-участник может заявить о своей незаинтересованности, не регламентирована, очевидно, именно поэтому многие решения, принимаемые, например, Советами глав государств и глав правительств, оформляются так же, как и международные договоры, — т. е. "подписываются главами государств или главами правительств, в них указывается, какие государства это решение не подписали либо сформулировали оговорки и в чем их суть". (Следует помнить, что формулирование оговорок государств к решениям, принятым консенсусом, не предусмотрено. Если же такой факт все-таки имеет место, то оговорки не признаются таковыми, а считаются либо заявлениями общего характера, либо выражением незаинтересованности государства в решении в какой-либо его части или же они объявляются "несовместимыми с объектом и целью международной договоренности").

Круг вопросов, в отношении которых можно применить подобную процедуру, ничем не ограничен, используется формулировка "тот или иной вопрос", и, в соответствии с толкованием Экономического Суда, речь может идти "как обо всем круге вопросов, по которым принимаются решения, так и об отдельных вопросах, закрепляемых в том или ином положении (пункте, статье) решения". Суд, однако, считает, что

такой порядок применим "лишь к тем решениям, которые являются по своей сути международным договором"*.

Новшеством в мировой практике является и законодательное закрепление в СНГ приоритетности совместных решений, принятых на основе консенсуса, в качестве одного из принципов межгосударственных отношений как внутри Содружества, так и с государствами за его пределами[52].

Таким образом, исходя из всего вышесказанного, консенсус может быть определен как метод разработки и принятия решения без проведения голосования, который представляет собой процедуру достижения общего согласия, выражающегося в отсутствии формально внесенных возражений со стороны любого участника по существу рассматриваемого вопроса. Выработка взаимоприемлемого решения осуществляется путем согласования позиций с помощью различных согласительных процедур, разного рода дискуссий, переговоров и неофициальных консультаций. Принятые таким образом документы обязательны и обладают высшей силой для всех участников форума. В случае невозможности достижения общего согласия (в качестве крайней меры), несоблюдения особых требований, предусмотренных правилами процедуры в отношении данной формы волеизъявления государств, или по соответствующему требованию любого полноправного участника вопрос ставится на голосование или передается в вышестоящий орган. Консенсус — понятие неоднозначное, многообразно воплощающееся в практической деятельности международных организаций и конференций, каждая из которых вносит определенные новшества или сообщает определенные особенности данной конкретной модели этого метода. В СНГ консенсус выступает в качестве основного принципа работы всех органов, основными особенностями его являются: право сторон заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе, что не является препятствием для принятия решения, недопустимость формулирования оговорок к таким решениям, признание их приоритетности.

Роль консенсуса как на данный момент самого демократического метода принятия решений, обеспечивающего достижение подлинного согласия и позволяющего учесть интересы всех государств-участников вне зависимости от их силы, веса в международных отношениях, экономического благополучия или размера, уже была в целом раскрыта выше. В добавление хотелось бы только привести несколько цитат. Так,

*Экономический Суд в своем Консультативном заключении от 15 мая 1996 года по запросу Межгосударственного экономического комитета Экономического союза обоснованно указал, что к международным соглашениям относятся решения советов глав государств и правительств, одобряющие проекты соглашений и приложения к ним. Кроме того, Экономический Суд считает, что международными соглашениями являются и решения советов глав государств и правительств, содержащие взаимообязывающие и нормативные положения по существу регулируемых международных отношений (вопросов), представляющих общий интерес, и имеющие атрибуты международных соглашений либо решения о внесении поправок в соглашения.

представитель Болгарии на 19 заседании III Конференции ООН по морскому праву заявил: "Отрадно видеть, что принцип консенсуса получил всеобщее одобрение. В самом деле, он отражает новую тенденцию в разработке международного права, поскольку основан на суверенном равенстве государств и на обязанности государств сотрудничать друг с другом, и представляет собой основное условие универсальности международных отношений". А в уже упоминавшемся Докладе Специального комитета по реорганизации процедур и организации Генеральной Ассамблеи говорилось, что принятие решений и резолюций путем достижения согласованного мнения особенно желательно, "поскольку это содействует эффективному и прочному урегулированию разногласий и, следовательно, усилению авторитета Организации". Помимо этого, не следует забывать и о том, что именно консенсусом были определены на Общеевропейском Совещании по безопасности и сотрудничеству основополагающие принципы, на которых зиждется вся современная система международных отношений, и что они стали таковыми именно благодаря тому, что отразили точки зрения всех государств, воплотили в себе согласованную волю всех участников, то-есть благодаря консенсуальному методу.

Тем не менее, не следует и идеализировать этот метод, ибо и у него есть свои недостатки и уязвимые стороны. В первую очередь, процедура согласования позиций, как правило, процесс сложный и долгий, что открывает широкие возможности для всякого рода злоупотреблений с целью затягивания или даже срыва переговоров. А во-вторых, вполне вероятна ситуация, когда вообще никакого взаимоприемлемого решения не будет найдено и вопрос останется неразрешенным, если, например, одно из государств не захочет отступить от своих жестких требований, и переговоры зайдут в тупик. Такая опасность была вполне реальна во время Общеевропейского Совещания, когда в сентябре 1974 г. делегация Мальты внесла серию предложений относительно безопасности Европы, где, в частности, предлагалось создать специальный руководящий комитет для налаживания органического сотрудничества между участниками Совещания и другими государствами Средиземноморья и указывалось, что с развитием "нового суверенного, независимого органа" США и СССР "постепенно выведут свои вооруженные силы из этого района". Все попытки в течении многих месяцев заставить Мальту смягчить свою позицию окончились впустую, и в конце мая 1975 г., когда была почти закончена работа по согласованию документа общего характера по средиземноморским проблемам, Мальта внесла дополнения, повторяющие идеи первоначальных предложений. Это вызвало резко негативную реакцию стран НАТО, в первую очередь США, так как создавало угрозу пребывания их Шестого флота в Средиземном море, о принятии требований Мальты не могло идти и речи. Однако, ее представитель посол Гудвилл стоял на твердых, бескомпромиссных позициях, ясно давая понять, что в случае отрицательного отношения к предложениям Мальты, она не даст согласие на завершение работы второго этапа Совещания и затянет его работу на годы. Только согласие Гудвилла на общую, не обязывающую формулировку (за что он потом

был уволен с дипломатической службы) и ее немедленное обсуждение на встрече Громыко и Киссинджера позволили разрешить кризис.[53] Таким образом, консенсус, наряду с неоспоримыми достоинствами, обладает и существенными недостатками: призванный выразить согласованную позитивную волю, он уязвим для обструкции. Однако, возможность в качестве крайнего средства поставить вопрос на голосование частично решает эту проблему.

Принятие решений на основе большинства голосов

Мажоритарный метод является одним из наиболее традиционных и самых распространенных методов голосования в современном мире. Первые международные организации и конференции начали широко его применять с конца 19-го века, когда стало очевидно, что единогласие предоставляет возможность отдельным странам срывать принятие решения, которое по той или иной причине их не устраивало. Особенно наглядно это проявлялось в деятельности организаций с большим количеством участников, обнаруживающих значительное расхождение интересов. Несогласное меньшинство или обструкционистская позиция только одного государства могли саботировать всю работу организации. Все это заставляло международные собрания обращаться к другим возможным методам, в том числе и большинству голосов. Однако, практика показала, что при принятии решений по вопросам существа большинством только в один голос заинтересованная сторона может легко обеспечить себе подобное большинство и провести свое решение вопроса вопреки воле остальных участников.

Закономерным итогом этого процесса явилось складывание к началу XX века существующей ныне системы принятия простым большинством (50 % плюс один голос) решений по процедурным вопросам (причем меньшинство обязано подчиняться этим решениям), и квалифицированным большинством по вопросам существа (чаще всего — 2/3), при этом решение большинства не связывает меньшинство*. За сто лет данное правило неоднократно изменялось, организация или конференция могла выносить все решения только простым большинством, например, Дунайская конференция 1948 г. в Белграде[54] или Экономический и Социальный Совет ООН[55], либо решать процедурные вопросы большинством в 2/3, как Восьмая международная конференция американских государств в Лиме (Перу) 1938 г.[56] или современная Экономическая комиссия для Европы.[57] Тем не менее, в подавляющем большинстве случаев данный порядок сохранялся более или менее неизменным.

* При разделении глосов поровну решение считается отклоненным (Дунайская конференция, Белград 1948 г. Правила процедуры...; среди современных см., например, World Meteorological Organization General Regulations, 1971, Regulation 62)

Принцип квалифицированного большинства воплощается в практической деятельности международных организаций чрезвычайно многообразно: правила процедуры могут требовать и 2/3, и ?, и 4/5, и 5/6, и даже 9/10 положительных голосов, хотя, конечно, 2/3 являются самым распространенным вариантом. Он зафиксирован в Уставе ООН и в правилах процедуры соответствующих ее органов (например, Генеральная Ассамблея), Всемирного почтового союза, Всемирной организации здравоохранения и подавляющем большинстве всех остальных международных организаций. Это объясняется тем, что в сравнении с единогласием данный метод обладает неоспоримыми преимуществами и значительно облегчает процесс принятия решений, так как правом вето обладает не каждый участник, а определенное число государств, взятых вместе, так называемая "блокирующая треть". Таким образом, гарантия против саботажа и срыва решения меньшинством сочетаются в этом принципе с невозможностью игнорирования его воли, что свидетельствует о сбалансированности и надежности подобной системы голосования. Более того, известны случаи, когда форум сознательно расширял права меньшинства (правда, на стадии непосредственной подготовки решения) для обеспечения более высокой степени объективности и, следовательно, авторитетности постановления. Так, правила процедуры Парижской конференции 1946 г. предусматривали, что "если в какой-либо комиссии решение принимается большинством в 2/3 голосов, то доклад комиссии будет представляться в качестве рекомендации Конференции, причем меньшинству предоставляется право изложить свои взгляды и просить Конференцию о принятии решения. Если же в какой-либо комиссии большинство в 2/3 не будет достигнуто, каждый из членов комиссии сохраняет полное право представить собственное мнение и просить, чтобы оно явилось предметом решения Конференции".[58]

Метод квалифицированного большинства почти всегда совмещается с использованием простого большинства для решения маловажных, преимущественно процедурных вопросов. Однако вопрос о том, какие вопросы являются важными, а какие следует отнести к категории процедурных, решается очень неоднозначно, в большинстве случаев правила процедуры каждой конференции или организации предусматривают особый порядок разрешения этой проблемы. Для Генеральной Ассамблеи ООН перечень важных вопросов предусмотрен самими правилами процедуры (а также статьей 18 Устава), однако Ассамблея может простым большинством голосов определить дополнительные категории вопросов, подлежащих решению большинством в 2/3[59]. А на III конференции ООН по морскому праву имел место совершенно иной порядок: "При возникновении спора Председатель выносит решение о характере вопроса. Протест против такого решения немедленно ставится на голосование, и решение Председателя остается в силе, если оно не будет отклонено большинством присутствующих и голосующих представителей"[60]. Общему правилу о решении данного вопроса простым большинством следуют и другие органы и организации системы ООН, придерживаются его и многие другие организации и конференции.

Однако, существует и прямо противоположная точка зрения. Так, Конвенция ООН по морскому праву среди положений, посвященных Совету Международного органа по морскому дну, предписывает рассматривать подобный вопрос "как подпадающий под действие подпункта, предусматривающего более высокий или самый высокий уровень большинства или консенсус". Правда Совет может принять иное решение по этому поводу, но "указанным большинством или консенсусом".[61]

Уже упомянутая формулировка "присутствующие и голосующие" указывает на важное разделение мажоритарного метода на принципы большинства абсолютного (от списочного состава участников) и относительного (с учетом только присутствующих и участвующих в голосовании), причем первое используется чрезвычайно редко, тогда как второе распространено повсеместно. Значение термина "участвующие государства" раскрыто в правилах процедуры III Конференции ООН по морскому праву: это любое государство, представители которого зарегистрировались в Секретариате Конференции в качестве участвующих в этой сессии, и которое впоследствии не уведомило Секретарит о своем неучастии в этой сессии или ее части. Название же "присутствующие и голосующие" относится к тем участвующим государствам-членам, которые голосуют "за" или "против", то есть голоса воздержавшихся в расчет не принимаются. Однако, данное положение создает серьезную угрозу навязывания собранию решения, выгодного исключительно меньшинству, если большинство членов отсутствует или занимает нейтральную позицию. В разных организациях по-разному пытаются решить эту проблему, устанавливая принципы (например, невозможности принятия решения, непосредственно затрагивающего интересы какого-либо государства-участника, в его отсутствие[62]), используя жесткие предписания относительно кворума и требуемого большинства* или другие средства, например, отсрочку. Так, Международная конвенция электросвязи 1982 г. предусматривает, что "когда число воздержавшихся превышает половину числа всех поданных голосов ("за", "против", "воздержался"), рассмотрение обсуждаемого вопроса откладывается до следующего заседания, на котором воздержавшиеся уже не будут приниматься в расчет".

Различные "рецепты" против этой угрозы предлагались и в органах ООН. В 1971 г. группа стран внесла в пакет предложений об изменении процедуры Генеральной Ассамблеи ООН с целью исправления положения, когда "некоторые резолюции принимаются ограниченным числом голосов вследствие того, что значительное число членов воздерживается при голосовании". В частности, было предложено (i) впредь при подсчете требуемого большинства учитывать число воздержавшихся, а также делегаций, занявших позицию неучастия в голосовании, (Бельгия) или (ii) принять одну из следующих процедур: а) членов, воздержавших-

*Например, правила процедуры III Конференции ООН по морскому праву предписывают, что большинство в 2/3, необходимое для принятия решения, должно включать в себя, по крайней мере, большинство государств, участвующих в этой сессии Конференции. То-есть имеет место совмещение принципов абсолютного и относительного большинства. (Правило 39).

ся от голосования, следует рассматривать как отсутствующих. Таким образом, если общее число членов, голосовавших "за" или "против", меньше числа, соответствующего большинству членов Комитета или Генеральной Ассамблеи, то считается, что кворума нет, и поставленный на голосование проект резолюции считается неутвержденным; б) проект резолюции считается принятым в том случае, когда число голосов, поданных "за", превышает большинство, или в крайнем случае, большинство в 2/3 всех членов, голосовавших "за" или "против" или воздержавшихся от голосования (Япония); в) проект резолюции может считаться принятым лишь в том случае, когда за него подано не менее 1/3 голосов членов Генеральной Ассамблеи (Швеция). Кроме того, было предложено, чтобы в целях повышения эффективности решений Генеральной Ассамблеи любая резолюция для окончательного принятия должна была получить большинство в 2/3 голосов Генеральной Ассамблеи, а также 2/3 голосов каждой региональной группы. Такое большинство могло бы состоять из государств, общий взнос которых в регулярный бюджет ООН составляет минимальный процент, установленный региональными группами, от взносов в этот бюджет (Италия). Специальный комитет по реорганизации процедур и организации работы Генеральной Ассамблеи мотивированно отклонил все указанные предложения и в своем докладе на 26 сессии Генеральной Ассамблеи ООН порекомендовал сохранить неизменными статьи 88 и 127 правил процедуры[63], однако данные поправки представляют действительный интерес, так как не только демонстрируют позиции государств, их выдвинувших, но и указывают направления поиска подлинного решения данной проблемы.

Таким образом, мажоритарный метод, несмотря на общепризнанные достоинства и довлеющее положение в мире, обладает некоторыми недостатками, предлагаемые способы исправления которых крайне разнообразны, но не в полной мере отвечают поставленным целям. Тем не менее, не подлежит сомнению, что данный метод на сегодняшний день является самым гибким, удобным, сбалансированным (в смысле учета интересов наибольшего количества участников и предотвращения угрозы обструкции) способом принятия решения в международных организациях и конференциях. Более того этот метод совместим со всеми остальными существующими формами волеизъявления государств, являясь необходимым элементом взвешенного голосования, удачно дополняя единогласие в отношении второстепенных вопросов, приходя на помощь в случае невозможности достижения консенсуса. Единственной серьезной угрозой при данном методе выступает возможность использования "механического большинства" как для принятия какого-либо решения, так и для его саботажа по воле группы участников преимущественно с помощью разного рода политического или экономического давления, или же в силу объективных условий, так как еще часты случаи, когда то или иное большинство, сложившееся под воздействием определенных обстоятельств, при вынесении решения действует почти автоматически. Однако опасность этого невелика, ибо считается, что на данном этапе развития международных отношений в целом и междуна-

родных организаций в частности "было бы недопустимо, нереалистично, политически близоруко и вредно пытаться использовать международные организации для навязывания одной группе государств воли другой группы посредством игры голосов и автоматического подсчета большинства. Оказать определенное влияние на позицию партнеров в международных организациях, как и вообще в международных отношениях, можно лишь путем переговоров, согласования, взаимных уступок и компромисса"[64].

Взвешенное голосование

Одним из основных принципов деятельности любой международной организации или конференции является суверенное равенство государств-членов или участников. Тем не менее, еще в начале девятнадцатого века, а именно в самой первой международной организации — Центральной комиссии навигации по Рейну (в нее вошли все приречные государства, кроме Швейцарии), созданной по решению Венского конгресса 1814-1815 гг., подобного правила не существовало. На выборах постоянного контрольного органа Комиссии Пруссия и остальные германские государства имели по 1/3 всех голосов, а Франция и Нидерланды — по 1/6. В 1919 г. в комиссию вошли Швейцария и еще три не прибрежных государства: Великобритания, Бельгия и Италия, принцип неравенства был сохранен, изменились лишь пропорции: Бельгия, Нидерланды, Швейцария, Италия, Великобритания теперь имели по два места в органе, Германия — 4, Франция — 5, причем Франция к тому же обладала правом назначать председателя. Данный порядок был изменен в пользу равноправия государств только через 17 лет, в 1936 г., когда рядом протоколов за каждым членом организации был закреплен только один голос.

Следовательно, метод взвешенного голосования имеет такие же глубокие исторические корни, как и единогласие, и уступает ему по возрасту всего один год. В отличие от ровесника этот метод не претерпел существенных изменений на протяжении почти двухсот лет, во многом потому, что применялся гораздо реже, и современное понимание его не слишком разнится с первоначальным, единственное, политические критерии неравенства уступили место экономическим. Система взвешенного голосования, применяемая на данный момент в около 13 % всех международных организаций характеризуется прямой зависимостью количества голосов какого-либо участника (а значит, и его возможности влиять на принятие решений) от размера его вклада. Данный порядок может использоваться только в сугубо экономических организациях, и в последние десятилетия в связи с интернационализацией экономики и интенсификацией международного сотрудничества он, можно сказать, переживает второе рождение (по частоте использования он почти сравнялся с единогласием). При взвешенном голосовании решения обычно принимаются простым большинством голосов, но никогда — большин-

ством присутствующих и голосующих, для решения особенно важных вопросов может требоваться большинство в 2/3.

Этого метода придерживаются[65] все специализированные финансовые организации ООН — Международный валютный фонд (МВФ) и Международный банк реконструкции и развития (МБРР), созданные в 1944 г. на Конференции ООН по валютно-финансовым вопросам в Бреттон-Вудсе, а также Международная финансовая корпорация (МФК, 1956 г.), Международная ассоциация развития (МАР, 1960 г.) и Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций (МАГИ, 1988 г.); кредитные и финансовые учреждения Европы (Европейский фонд развития, Европейский инвестиционный банк, Европейский центральный банк), международные экономические организации по отдельным видам сырья (Международный совет по олову, Международная организация по сахару), некоторые узкоспециализированные отраслевые организации (Международная организация по виноделию и виноградарству), органы раньше Европейского Сообщества (Европарламент), а теперь — Европейского союза[66]. Кроме того во многих организациях используются родственные с данным методом процедуры. Например, Конвенция о межправительственной морской консультативной организации 1979 г. содержит следующее положение: "Любой член организации, не выполнивший своих финансовых обязательств перед Организацией в течение одного года с даты наступления срока платежа, не будет иметь права голоса в Ассамблее, Совете или в Комитете по безопасности на море, если Ассамблея не откажется по своем усмотрению от соблюдения этого положения"[67]. То есть участие государства в принятии решений ставится в прямую зависимость от своевременного исполнения им своих финансовых обязательств.

В международных валютно-кредитных организациях количество голосов каждого государства-члена зависит от его доли (квоты) в финансировании деятельности организации. Ярким примером является МВФ. В соответствии с Бреттон-Вудским соглашением при решении вопросов в МВФ каждая страна может подавать 250 голосов плюс дополнительно по одному голосу на каждые 100 тыс. условных единиц его квоты в капитале Фонда. Соглашение также содержало специальный пункт, предоставляющий странам-кредиторам право на дополнительное число голосов при решении вопросов о предоставлении кредита в отступление от общих условий и о лишении страны права пользоваться ресурсами Фонда. В первые годы существования Фонда при квоте США в 2750 млн. долларов (Великобритания — на втором месте) эти две страны обладали 45 % голосов. В связи с принятием новых членов в 1960-х гг. их доля снизилась до 33 %, однако США до сих пор остается государством, имеющим в Фонде право вето, так как обладает 19-20 % голосов, тогда как для принятия любого решения нужно в целом 85 %, Устав же можно изменить только при формальной подаче за предложение не менее 80 % голосов. Данные правила распространяются и на формирование высших исполнительных органов: так, 8 из 24 директоров Исполнительного Совета назначаются странами с наибольшими квотами (США, Великобритания, Россия, Франция, Германия, Китай, Саудов-

ская Аравия, Япония). Почти идентична ситуация и в других перечисленных финансовых организациях ООН, единственное отличие состоит в том, что МАР и МФК по форме — акционерные общества, и число голосов у каждого государства зависит не от квоты в капитале, а от количества акций, что по сути одно и то же.

Не стали исключениями и региональные финансовые объединения. Например, Межамериканский банк развития предоставляет каждому члену 135 голосов плюс по одному дополнительному голосу на каждую акцию номиналом в 10 тыс. долларов. США в нем принадлежит 34,8 % голосов, Аргентине и Бразилии — по 12 %, Мексике — 8 %, Венесуэле — 6,5 %, Канаде — 5 %. Для принятия решения требуется порядка 75 % голосов, то есть в отсутствие представителя США вообще никакое решение не может быть принято. Несколько отличается метод, используемый в Азиатском банке развития, где 20 % голосов распределяются поровну между всеми членами, остальные 80 % — пропорционально количеству приобретенных акций, причем по Уставу 67 % всех акций должны принадлежать странам региона. Однако отличия эти не существенны, так как США, ФРГ, Великобритания, Австралия, Новая Зеландия, Япония и несколько других государств владеют более 60 % подписного капитала акций, притом что самые крупные доли, а следовательно, и контроль над всей организацией находятся в руках США и Японии.

В отраслевых и узкоспециализированных организациях число голосов, помимо вклада в финансирование их деятельности, может быть также определено ролью и местом, которое данное государство занимает в данной отрасли. Например, Международный фонд сельскохозяйственного развития (ИФАД), учрежденный в 1976 г. на конференции ООН. Общее число голосов в Фонде — 1800, которые по 600 разделены между тремя категориями стран: развитые страны-доноры (22 страны — члены ОЭСР), развивающиеся страны-доноры (12 стран-членов Организации стран-экспортеров нефти — ОПЕК), развивающиеся страны-получатели помощи. Внутри каждой категории присутствует своя собственная формула распределения голосов: в первой 17 % делятся поровну, 82,5 % — пропорционально взносу; во второй соответственно 25 % и 75 %; в третьей категории все голоса распределяются поровну. Данная система достаточно справедлива, так как количество голосов первой и второй категорий (страны-доноры) равно числу голосов второй и третьей (развивающиеся страны) и составляет 2/3 — необходимое большинство. Однако в то же время подобный метод слишком громоздкий и сложный, так что стороны большинство вопросов предпочитают решать на основе консенсуса, что намного лучше с любой точки зрения.

В экономических организациях по различным видам сырья количество голосов участника, как правило, пропорционально его доле в мировом экспорте или импорте данного вида сырья. Причем голосование здесь идет по двум группам: экспортеров и импортеров сырья, а решение может быть принято большинством голосов в обеих группах.

Что же касается ЕЭС, то прежде всего следует отметить, что в его

органах число голосов членов было пропорционально экономическому потенциалу страны, а в межпарламентских организациях (Европарламент) доля голосов зависела от численности населения страны-участника, что более характерно для внутренних парламентов федеративных стран. Так, в соответствии со статьей 148 Римского договора и статьей 14 Договора о присоединении новых членов ФРГ, Франция, Италия и Великобритания получали 10 голосов в Совете ЕЭС, Бельгия и Нидерланды — по 5, Ирландия и Дания — по 3, а Люксембург — 1. Закон же 1976 г. "Об избрании представителей Европейской парламентской ассамблеи всеобщими прямыми выборами" предусматривал следующее количество депутатов от каждой страны: ФРГ, Великобритания, Италия и Франция — по 81, Нидерланды — 25, Бельгия — 24, Дания — 16, Ирландия — 15, Люксембург — 6. Эти принципы нашли свое продолжение и в органах учрежденного в 1992 г. Европейского союза. Так Договор о Европейском союзе предусматривает, что "Совет по рекомендации Комиссии принимает решение квалифицированным большинством в 2/3 голосов* путем взвешенного голосования", исключая голоса представителя заинтересованного государства-члена[68].

Показательным представляется процесс развития системы взвешенного голосования в таких организациях, как Международная организация связи через искусственные спутники Земли (ИНТЕЛСАТ) и Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ). ИНТЕЛСАТ была создана в 1964 г. с целью осуществления на коммерческой основе проектирования, сооружения, эксплуатации и технического обслуживания системы связи глобального охвата с помощью искусственных спутников, используемой в международных целях и доступной для всех государств без какой-либо дискриминации. До 1973 г. она работала на основе Временных соглашений (Соглашения о временных условиях создания глобальной коммерческой системы с помощью искусственных спутников, о технических и финансовых условиях работы системы, об арбитраже), ее руководящим органом являлся Временный комитет из 18 представителей, при общем количестве участников более 70. Число голосов определялось квотой вложенного капитала, США владело 53 %, на остальные 69 государств приходилось 47 %. Такой порядок вещей не мог не вызвать самых резких протестов со стороны этих стран, и в 1971 г. Постоянные соглашения об ИНТЕЛСАТ внесли существенные изменения в систему органов и процедуру голосования организации. Высшим органом стала Ассамблея всех стран-членов, но ее решения имели рекомендательный характер, реальная руководящая роль была отдана Правлению, членами которого могли быть представители тех подписавших сторон, размеры капиталовложений которых не меньше минимального размера вложений стороны,

* Имеется в виду количество голосов, закрепляемых за каждым государством-членом при принятии решения квалифицированным большинством: Бельгия — 5; Дания — 3; Германия — 10; Греция — 5; Испания — 8; Франция — 10; Ирландия — 3; Италия — 10; Люксембург — 2; Нидерланды — 5; Португалия — 5; Великобритания — 10.

занимающей 13-е место в списке размера долей первичных капиталовложений всех подписавших сторон, иначе говоря, первые 13 государств из этого списка. В Правлении была сохранена система взвешенного голосования: число голосов зависело от финансового вклада.

Вопрос о процедуре голосования был одним из наиболее острых и при учреждении ИНМАРСАТ. В соответствии с Конвенцией, которая вступила в силу 16 июля 1979 г., органами ИНМАРСАТ являлись: Ассамблея, Совет и Директорат во главе с Генеральным директором. В Ассамблее были представлены все без исключения государства, каждое из которых обладало здесь одним голосом, решения по вопросам существа принимались большинством в 2/3, по процедурным вопросам — простым большинством присутствующих и голосующих. Однако в Совете действовал принцип взвешенного голосования: все голоса принимались за 100 % и распределялись между 18 членами пропорционально финансовым вкладам переставленных в Совете государств, еще 4 члена Совета избирались дополнительно на сессии Ассамблеи для обеспечения принципа справедливого географического представительства. Следует заметить одну особенность: система взвешенного голосования в Совете ИНМАРСАТ в сущности не нарушала принципа суверенного равенства государств, так как членами Совета являлись представители назначенных правительствами стран-участниц организаций, сами же государства были представлены в Ассамблее, где каждый имел только один голос. Существенно также и правило, что доля одного представителя не должна превышать 25 % от общего числа голосов в Совете. Если же долевой взнос участника оказывается все же выше, то он должен предложить остальным выкупить у него излишек, что в результате увеличит вес их голоса. Но если предложенный излишек или его часть не взяты на себя другими участниками, то вес его обладателя может быть выше 25 % на оставшуюся нераспределенной часть. Тем не менее основным отличием модели взвешенного голосования в ИНМАРСАТ является то, что определяющим критерием для показателя долевого взноса в Совете служит вовсе не финансовые возможности того или иного участника и не размер вложенного капитала, а интенсивность использования системы спутниковой связи судами данной страны.

Таким образом, метод взвешенного голосования довольно широко распространен в современном мире и применяется достаточно единообразно, варьируется лишь размер квот и процентное соотношение количества голосов к сумме капиталовложений. Тем не менее, наряду с размером финансовой доли участника, основанием распределения голосов могут служить и другие экономические критерии, а модели, используемые в отдельных организациях, обладать известными особенностями.

Заключение

Из всего вышеизложенного с необходимостью следует, что на данный момент в мировой практике не существует идеального метода

принятия решений, каждый из существующих способов обладает своими особыми достоинствами и недостатками.

Следует также учитывать, что процесс принятия решений, каким бы формальным он ни был, всегда носит политический характер. Он выступает не только и не столько как просто форма волеизъявления государств, но и как один из этапов борьбы государств за решение, соответствующее их интересам. Поэтому применение даже самого совершенного метода не может быть эффективным, если отсутствует политическая воля государств к поиску взаимоприемлемых решений насущных международных проблем.

В силу этого невозможно решить, какой из методов лучше, да и сами понятия "хорошо" и "плохо" представляются неприменимыми в данном случае. Возникновение каждого конкретного метода или его особой модели обусловлено конкретными политико-историческими условиями, в которых вынуждена работать организация или конференция, степень соответствия его этим условиям и определяет ценность и значение способа принятия решений. Еще в недавнем времени в качестве наиболее адекватного метода выступал принцип простого и квалифицированного большинства, на данный момент самый распространенный порядок решения вопросов, но в связи с объективными процессами, идущими примерно с 60-х гг. XX века и после окончания холодной войны только усилившимися, на звание оптимально соответствующего эпохе все больше претендует метод консенсуса. Консенсус, помимо процедурного, технического содержания, обладает и элементами явления политического, он призван не только формально оформить волю сторон, но и способствовать расширению взаимовыгодного сотрудничества, укреплению процесса нормализации межгосударственных отношений, достижению общего Согласия в самом широком смысле этого слова — то есть достижению главной цели всего международного общения, это и обусловит довлеющее положение данного метода в следующем столетии.

---

[1] *Казанский П.* Всеобщие административные союзы государств, Одесса 1897. т. 1, стр. 383

[2] Ibid. стр. 370.

[3] *Зайцева О. Г.* Международные организации: принятие решений. М.: Наука, 1989.

[4] Правила процедуры международных политических конференций XX века: Избранные документы. Под ред. Дурденевского В. Н. Правила процедуры Второй Гаагской конференции мира 1907 г. ст. 8, примечание.

[5] Ibid. Правила процедуры Восьмой международной конференции американских государств в Лиме (Перу) 1938 г. стр. 18, 28.

[6] *Илюхина Р. М.* Лига Наций 1919-1934. М.: 1984, стр. 1897.

[7] Устав Организации Объединенных Наций 1945 г. ст. ст. 23, 24, 27, 109, 110.

[8] Международное право. Отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов — М.: Международные отношения, 1998. с. 190.

[9] Устав Совета Экономической Взаимопомощи, ст. IV п. 3; Правила процедуры сессии Совета Экономической Взаимопомощи, Правило 30.

[10] Цит. по *Зайцева О. Г.* Международные межправительственные организации М.: Наука, 1983, стр. 812.

[11] Материалы Internet: http\\dir.Yahoo.com.

[12] *ЗайцеваО.Г.* Международные организации: принятие решений. М.: Наука, 1989.

[13] Международное право. Отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов — М.: Международные отношения, 1998. с. 186.

[14] *Зайцева О. Г.*, см. выше сноску 12.

[15] Правила процедуры международных политических конференций XX века: Избранные документы. Под ред. Дурденевского В. Н. Приложение II к протоколу № 1 Версальской конференции 1919 г. Регламент конференции, ст. XIV.

[16] Соглашение о сотрудничестве причерноморских государств при поиске и спасании на Черном море (утверждено Постановлением Правительства РФ от 15 мая 1998 г.), ст. 14.

[17] *Зайцева О. Г.* Международные межправительственные организации М.: Наука, 1982 стр. 86.

[18] Ibid. стр. 85.

[19] Harward International Law Journal 1977 vol. 15 № 3. Цит. по Зайцевой О. Г. см. сноску 12.

[20] *Зайцева О. Г.*, см. сноску 12.

[21] *Дубинин Ю. В.* Дипломатическая быль М: РОССПЭН, 1997, стр. 196-201.

[22] Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Раздел 4, Подраздел С, ст. 161, п. 8 е и ст. 162 п. i.

[23] Правила процедуры СГГ и СГП СНГ (утверждены решением СГГ СНГ от 17 мая 1996 г.), Правило 20, п. 1.

[24] Марракешское соглашение о создании Всемирной Торговой Организации 1994 г., ст. 9.

[25] Доклад специального комитета по реорганизации процедур и организации Генеральной Ассамблеи. Генеральная Ассамблея, официальные отчеты — двадцать шестая сессия, дополнение № 26 (A\8426).

[26] *Зайцева О.Г.*, см. сноску 17, стр. 86.

[27] Ibid.

[28] Марракешское соглашение о создании Всемирной Торговой Организации 1994 г., ст. 9.

[29] Венская Декларация Парламентской Ассамблеи СБСЕ. Резолюция "Политические вопросы и безопасность" п. 65.

[30] Правила процедуры Совета по торговле и развитию (TD/B/16/Rev. 2), ст. 26.

[31] Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Раздел 4, Подраздел С, ст. 161, п. 8 е.

[32] Соглашение об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г. Раздел 3, п. 6.

[33] Правила процедуры III Конференции ООН по морскому праву. Правило 37, п. 2.

[34] *Зайцева О. Г.*, см. сноску 12.

[35] Например, Конференция стран-участников Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 г. ст. VIII, часть B, п. 18.

[36] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Эстонской Республики о сотрудничестве в области охраны и рационального использования трансграничных вод ст. 6, п. 5 (Утверждено Постановлением Правительства РФ "О Заключении Соглашения..." от 7 мая 1997 г.).

[37] Марракешское соглашение о создании Всемирной Торговой Организации 1994 г. ст. 9.

[38] Правила процедуры комитета ООН по программным и бюджетным вопросам. Правило 41 (Глава 8).

[39] Правила процедуры III Конференции ООН по морскому праву. Правило 39, п. 1 Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 г., ст. 18; Договор о всеобщем запрещении ядерных испытаний 1996 г., ст. II, часть B, п. 22.

[40] Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 г., ст. 17; Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г., ст. 15, п. 3.

[41] Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г., ст. 26.

[42] Евразийская патентная конвенция 1994 г., Часть II, ст.3, п. 1.

[43] Правила процедуры Экономического и Социального Совета ООН (E/5715/Rev.2), Правило 69.

[44] *Касьян Н. Ф.* Консенсус о современных международных отношениях: Международно-правовые вопросы. М.: Международные отношения, 1983. стр. 30-31.

[45] *Зайцева О.Г.*, см. выше сноску 12.

[46] Как правило, вопрос передается на рассмотрение СГП СНГ:

Соглашение о создании Межгосударственного Экономического комитета Экономического Союза 1994 г., ст. 4, п. 10; Соглашение об учреждении Межправительственного Совета по нефти и газу 1993 г. (в ред. Решения от 26.07.96), ст. 10.

[47] Устав ООН ст. 27.

[48] *Касьян Н. Ф.* Консенсус в современных международных отношениях: Международно-правовые вопросы. М.: Международные отношения, 1983. стр. 64.

[49] Устав Содружества Независимых Государств, ст. 23; Правила процедуры Совета Глав Государств и Совета Глав Правительств СНГ (Утверждены Решением СГГ СНГ от 17 мая 1996 г.), Правило 20; Положение о Межгосударственном экономическом Комитете Экономического союза (Приложение 1 к Соглашению о создании Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 21 октября 1994 г.), ст. IV. Регламент Межпарламентской Ассамблеи Государств-Участников СНГ 1992 г., ст. 14.

[50] О толковании документов на предмет определения объектов и целей и совместимости с ними оговорок, сформулированных государствами при подписании документов (Экономический Суд СНГ 22 июня 1998 г. № 01-1/1-89).

[51] Положение об Интеграционном комитете Республики Беларусь, Республики Казахстан, Киргызской республики и Российской Федерации (утверждено Решением Межгосударственного Совета Республики Беларусь, Республики Казахстан, Киргызской республики и Российской Федерации от 16 мая 1996 г. № 2), ст. 5.

[52] Концепция охраны границ государств-участников СНГ с государствами, не входящими в Содружество (Одобрена Решением СГГ СНГ от 26 мая 1995 г.); Договор о..., ст. 3.

[53] *Дубинин Ю.В.* см. выше сноску 21, стр. 188-195.

[54] Дунайская конференция, Белград 1948 г. Правила процедуры, ст. 22. цит. по Правила процедуры международных политических конференций XX века: Избранные документы. Под ред. Дурденевского В. Н.

[55] Правила процедуры ЭКОСОС (E/5115/Rev.2), Правило 60.

[56] Правила процедуры Восьмой международной конференции американских государств в Лиме (Перу) 1938 г. Цит. по "Правила процедуры международных политических конференций XX века".

[57] Положение о круге ведения и правилах процедуры Экономической комиссии для Европы (документ ООН T/TCT/778/Rev/3), Глава VII, Правило 35.

[58] Парижская конференция 1946 г. Организация и правила процедуры мирной конференции, ст. IV, п. а). Цит. по "Правила процедуры международных политических конференций XX века".

[59] Правила процедуры Генеральной Ассамблеи ООН, ст. 83 и ст. 85.

[60] Правила процедуры Третьей конференции ООН по морскому праву, Правило 39, п. 4.

[61] Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Раздел 4. Подраздел С. ст. 161, п. 8g.

[62] Например, в рамках СНГ Соглашение об учреждении Межправительственного совета по нефти и газу 1993 г. (в ред. Решения от 26 июля 1999 г.), ст. 10.

[63] Доклад специального комитета по реорганизации процедур и организации Генеральной Ассамблеи. Генеральная Ассамблея, официальные отчеты — двадцать шестая сессия, дополнение № 26 (A/8426), стр. 62, 235-236.

[64] Актуальные проблемы деятельности международных организаций. Теория и практика. Отв. ред. Морозов Г. И., М.: Международные отношения, 1982.

[65] Дальнейшие сведения о различных международных организациях (кроме специально отмеченных сносками); *Зайцева О. Г.* Международные межправительственные организации М.: Наука, 1982; *Зайцева О. Г.* Международные организации: Принятие решений. М.: Наука, 1989; Международные правительственные организации. Справочник. М.: 1985.

[66] Протокол об Уставе Европейской системы центральных банков и Европейского центрального банка 1992 г. ст. 10.

[67] Конвенция о межправительственной морской консультативной организации 1979 г. ст. 41; также см. Правила процедуры Комитета ООН по программным бюджетным вопросам, Правило 42.

[68] Договор о Европейском союзе 1992 г. Часть 1, ст. 104с, п. 13.

Статья поступила в редакцию в июне 1999 г.

Международное семейное право

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ТУНИСА О ЛИЧНОМ СТАТУСЕ

Е.А. Рыжкова*

За всю свою многовековую историю Тунис, находясь на перекрестке исторических и культурных преобразований, оставался и остается важным звеном мусульманского сообщества с сохранением религиозных и культурно-исторических традиций. Однако будучи в эпицентре межрелигиозных войн еще со времен Карфагена, а также под влиянием торгового и культурного обмена со средиземноморскими государствами, Тунис был вынужден приспосабливаться, в том числе и в юридическом плане, к процессу средиземноморской интеграции, шаг за шагом корректируя свое национальное законодательство и отыскивая приемлемые для традиционного мусульманского общества и современных общеевропейских реалий формы сочетания международно-правовой практики и мусульманского права.

Во второй половине XX века в Тунисе, как и в других мусульманских странах, роль и статус мужчины и женщины претерпели существенные трансформации. Мужчина, опора семьи, все еще сохраняет за собой, как и в других цивилизациях, центральное место и привилегии в семье. Мужчина представляет собой власть в семье, является связующим звеном между членами семьи, родственниками и обществом. Но именно на этом фоне роль и статус женщины претерпели изменения.

На фоне происходивших во многих мусульманских странах в середине пятидесятых годов социально-политических преобразований, 1956 год стал для Туниса весьма знаменательным. Провозгласив 20 марта 1956 г. независимость, Тунис в числе первых законодательных актов нового государства принял в этом же году Кодекс о личном статусе, что инициировало активные обсуждения как внутри страны, так и за его пределами.

За рубежом этот Кодекс в основном восприняли как попытку адаптации мусульманского права к реалиям XX века. Большинство в

*Преподаватель МГИМО (У) МИД РФ.

тунисском обществе Кодекс о личном статусе считает одним из основополагающих принципов нации. На этот Кодекс ссылаются, когда говорят, что Тунис является одним из наиболее прогрессивных мусульманских государств. Действительно, отменив полигамию, признав институт усыновления и урегулировав порядок развода, тунисские законодатели проявили новаторство, решив в духе нового века отказаться от некоторых старых установлений.

Первоначально в Тунисе, как и в других исламских государствах, семья была патрилинейной, эндогамной и полигамной при господстве мужчин. Развод являлся односторонним актом, который состоял в отказе мужа от жены. Наследование было также досконально отрегулировано. Начиная уже с первого века Хиджра, правовые каноны такой семьи стали претерпевать существенные изменения. Коран и обычаи предисламского периода Аравии, являясь двумя наиболее важными источниками мусульманской семьи, оказали основополагающее влияние на формирование статуса семьи в исламском обществе и юридических основ в семейных отношениях. Ислам отменил многие старинные обычаи, но сохранил те из них, которые согласно своим предписаниям и заветам соответствовали требованиям нового общества. Но уже с разделением Ислама на шиизм и суннизм, а также с делением суннизма на четыре школы: ханбалитскую, шафиитскую, ханафитскую и маликитскую, произошли первые изменения юридического порядка регулирования статуса личности.

Юридическая база мусульманской семьи была обогащена на протяжении веков другими источниками мусульманского права: Сунна (деяния и слова Пророка), Кияс (решение по аналогии с тем, что есть в Коране и Сунне) и, наконец, Иджма (согласие, совместное мнение всех улм — мусульманских богословов-законоведов).

Начиная со второй половины XIX века, Тунис вместе с другими странами Ислама по ряду причин (прежде всего экономических и финансовых) был очарован Западом. Особенно это влечение к Западу обострилось после Второй мировой войны, когда многие исламские государства были вынуждены, или же почувствовали необходимость развивать свою экономику для улучшения условий жизни и для достижения достойного для человека XX века индивидуального благосостояния.

С учетом религиозно-этнического состава населения Туниса, являвшегося мусульманским государством, а также нахождения этой страны с 1881 г. под протекторатом Франции, накануне получения им независимости применявшееся там социально-правовое регулирование находилось под влиянием французского законодательства и мусульманского права.

В таких условиях законодатели Туниса, учитывая мнения различных кругов общества, их отношение к религии, традициям и процессу модернизации, пришли к выводу, что для управления современным обществом необходимо было провести новые исследования, призванные выделить основополагающие принципы исламской религии и адаптировать их к новым политическим, экономическим и социальным реалиям и потребностям мусульманского мира.

Власти французского Протектората стремились в первую очередь изменить саму структуру тунисского общества. Для этого ими активно создавалась соответствующая правовая база, положившая начало процессу кодификации. Были приняты Кодекс обязательственного и контрактного права (1906 г.), полностью повторивший Торговый кодекс Франции, Уголовный кодекс (1906 г.), основной задачей которого была защита интересов колониалистов, Уголовно-процессуальный кодекс (1921 г.) и иные нормативные акты.

Нововведения, предпринятые властями Протектората, заменили большую часть действовавшего в Тунисе законодательства, они не затронули только положения, касающиеся личного статуса.

Была также сохранена законодательная и судебная независимость монотеистских немусульманских общин в области правового положения (например, положение израильской общины в Тунисе). Так тунисцы-мусульмане были подсудны шариатскому суду и подпадали под действие мусульманского права, тунисцы-израилиты были подсудны суду раввинов и праву Моисея. Однако религиозное право применялось только для урегулирования споров, связанных с личным статусом, и только в случае, если обе стороны принадлежали к одной и той же конфессии. В остальных случаях применялось французское законодательство.

Под влиянием французского права все области тунисского законодательства, за исключением личного статуса, отвечали требованиям времени. Однако еще до достижения независимости стало ясно, что семейное право в том виде, в котором оно применялось в Тунисе не могло соответствовать новым социально-экономическим и политическим реалиям нового общества. Необходимо было изменить сами принципы и основы семейного права.

В июле 1947 г. малекитский муфтий Мохаммед Абд Аль-Азиз Га'ит, став министром юстиции в кабинете Мустафы Ка'ак, предпринял смелую попытку создания комиссии по разработке Кодекса мусульманских семейных законов, целью которого он видел согласование учений малекитской и ханафитской школ, имевших равноценное значение в Тунисе. Речь шла о том, чтобы, оставаясь в рамках традиционной мусульманской юриспруденции, внести ясность и единство там, где многочисленные ссылки на обе школы преумножали споры по толкованию.[1]

Декретом бея от 16 июня 1949 г. была созвана Комиссия под председательством министра юстиции по разработке мусульманского семейного кодекса, состоявшая из представителей обоих толков, ханафитского и маликитского: шейхов, муфтиев, кади, профессоров, председателей судов, судей, нотариусов, адвокатов и почетных граждан. Целью Комиссии являлось рассмотрение проекта Кодекса для выбора текстов, которые будут применяться судебными органами Королевства, текстов, извлеченных из трудов исламской юриспруденции обоих толков.

Результатом работы Комиссии явился проект Кодекса о личном статусе, содержавший 769 статей, который, однако, пока еще не являлся Кодексом в разработанном в 1956 г. варианте. Уже отпечатанные копии

этого Кодекса были уничтожены в 1950 г. в результате смены правительства. Этот проект упоминался в дальнейшем лишь однажды, при обнародовании существующего и поныне Кодекса о личном статусе от 13 августа 1956 г., и то лишь для того, чтобы подчеркнуть их различия. Однако нельзя уменьшать значение этого проекта Кодекса, т.к. он является первой попыткой кодификации личного статуса в Тунисе.

Итак, традиционное мусульманское семейное право, существовавшее в Тунисе накануне независимости, характерными особенностями которого являлись подчиненное положение женщины и непрочность брачных отношений, не соответствовало требованиям нового времени. Сложившаяся социальная, политическая и экономическая ситуация требовала изменения законодательства в сфере личного статуса. Встав на путь прогрессивного развития, тунисское государство предприняло смелые попытки по реформированию семейного права, отменив полигамию, признав необходимость согласия женщины на вступление в брак и установив обязательный судебный порядок развода. Учитывая, что проведенные реформы затронули практически все сферы тунисского общества, естественно встал вопрос о необходимости кодификации норм личного статуса.

Через несколько месяцев после приобретения независимости, Тунис — отныне суверенное государство, приступил к всеобщей реструктуризации права и юстиции, главной задачей которой была модернизация. Законодателем проводилась равноценная работа во всех отраслях: унификация, кодификация и в некоторых случаях секуляризация всей юридической системы.

Первоначально, в соответствии со Статьей 3 Декрета от 13 августа 1956 г., ратифицировавшего Кодекс о личном статусе, действие Кодекса не распространялось на туниссцев-израилитов и немусульман: "*Временно, лица, принадлежащие к израильской конфессии, в вопросах личного статуса должны как и прежде подпадать под юрисдикцию судов раввинов. Вопросы личного статуса немусульман и неизраилитов должны решаться в соответствии с Декретом от 12 июля 1956 г.*"[2] Этот Декрет о личном статусе немусульман и неизраилитов определил, что вопросы личного статуса этой категории граждан[3] должны временно рассматриваться в соответствии с французским гражданским правом.

С 1 января 1957 г., с момента вступления Кодекса в силу, под его положения подпадали лишь тунисцы-мусульмсане и добровольцы-немусульмане. Представители же остальных национальностей и религиозных общин продолжали находиться в сфере действия собственного личного статуса. Однако уже 24 июня 1957 года был принят Декрет "О личном статусе иностранцев", внесший существенные изменения в Декрет от 12 июля 1956 г. В соответствии с новым Декретом (Статья 1) на иностранцев в вопросах личного статуса распространяется действие их собственного законодательства. При возникновении споров между представителями разных национальностей и конфессий (прежде всего между тунисцами-мусульманами и тунисцами-израилитами), между одним из них и иностранцем, или между иностранцами (часть 1 Статья 4) предусматривался тот же перечень применяемых законов, что и

в Декрете от 12 июля 1956 года[4]. Декрет от 27 сентября 1957 года закрепил изменения, сделанные июньским Декретом, а также упразднил суды раввинов, передал всех тунисцев-израилитов под государственную юрисдикцию.

Таким образом, с 1 октября 1957 года Кодекс о личном статусе стал единым для всех граждан Туниса вне зависимости от их религиозной принадлежности. Отныне, как и в большинстве развитых стран, личный статус в Тунисе стал исходить из определения "*единой тунисской национальности*", что явилось значительным прогрессом по отношению к соседним странам.

Кодекс о личном статусе был принят 13 августа 1956 года и вступил в силу с 1 января 1957 года.

Всего лишь несколькими статьями Кодекс о личном статусе существенно изменил семейную и социальную структуру. Выражение "личный статус" было принято в широком смысле. Отныне по Кодексу брак мог быть только моногамным, развод должен быть обязательно оформлен юридически также и для установления вдовьего срока (для устранения сомнений в происхождении ребенка, родившегося от последующего брака). В Кодексе также были рассмотрены вопросы алиментной обязанности, попечения, родства, подкинутых детей, о безвестно отсутствующих, о наследовании, о лишении дееспособности и эмансипации.

Женщина изначально воспринималась мусульманским обществом как существо вторичное.

К доказательству подчиненности женщины можно отнести тот факт, что раньше для заключения брака не требовалось согласия женщины. Брак в соответствии с нормами Шариата считался заключенным с момента достижения согласия между женихом и отцом девушки. За сироту брак заключал наиболее близкий агнат, т.е. родственник по мужской линии. Брак вдовы или разведенной женщины мог заключаться только с ее согласия, однако одного желания женщины было все равно недостаточно: необходимо было получить одобрение отца (или наиболее близкого агната).

Конечно, отец был обязан проконсультироваться с дочерью до того, как выдать ее замуж. Однако отцы не всегда следовали этой чисто теоретической обязанности, учитывая еще и тот факт, что за ее несоблюдение не было предусмотрено никакой ответственности.

Однако уже с принятием Тунисом Процессуального кодекса в 1948 году, в соответствии с ханафитским толком стало требоваться согласие женщины для заключения брака, будь она незамужней девушкой, разведенной или вдовой (этот принцип был также закреплен в части 1 Статьи 3 Кодекса о личном статусе: "*брак заключается только с согласия обоих супругов*"). Отец молодой девушки отныне не может принудить свою дочь к замужеству, несмотря на то, что такая возможность предусмотрена маликитским толком - ведущим течением в Тунисе. В соответствии со Статьей 10 Процессуального кодекса в этом вопросе стало применяться ханафитское толкование, согласно которому отец, собравшийся выдать дочь замуж, обязан предварительно с ней

проконсультироваться. Такое брачное соглашение стало вступать в силу с момента, когда оба будущих супруга давали согласие на заключение брака. Это подразумевало, что такое согласие должно исходить от дееспособных лиц и позволило законодателю определить брачный возраст и тем самым положить конец распространенной практике выдавать замуж девочек, не достигших половой зрелости. Кодексом о личном статусе 1956 года для женщин брачный возраст был установлен в 15 лет, для мужчин — в 18 лет.[5]

Другим, наиболее очевидным и (социально) несправедливым доказательством неравного положения женщин и мужчин в исламском мире является полигамия. В большинстве мусульманских стран мужчине-мусульманину разрешается брать себе в жены до четырех женщин, будь они мусульманки, христианки или еврейки, при условии справедливого отношения к ним. Коран провозглашает по этому вопросу: *"женитесь на тех, что приятны вам, женщинах — и двух, и трех, и четырех (4:3)."* Обычно для заключения каждого последующего брака необходимо получить разрешение от суда, который может учитывать интересы первой жены: если повторный брак наносит ей вред, то в ряде стран она вправе расторгнуть свой брак даже тогда, когда возможность развода не предусмотрена брачным договором. Конечно, можно сказать, что несправедливость по отношению к женщине лишь теоретическая, и на практике существует мало полигамных семей, подтверждением чему являются социологические и демографические данные. Тем не менее, неоспорим тот факт, что возможность для мужчины вступать во второй, третий и даже четвертый брак, не расторгая предыдущие, рассматривается как предоставление мужчинам ничем неограниченной свободы. В Тунисе полигамные и даже бигамные браки не получили широкого распространения, однако, и здесь возможность заключения мужем другого брака свидетельствовала о зависимом и подчиненном положении женщины.

Кодекс Туниса о личном статусе 1956 года в статье 18 запретил полигамию под страхом уголовного преследования. По мнению тунисского законодателя, этот запрет не противоречит нормам Шариата, поскольку в соответствии с Кораном полигам не может относиться ко всем своим женам одинаково: *"И никогда вы не в состоянии быть справедливыми между женами, хотя бы и хотели этого (4:128(129))"*. Прогрессивное прочтение этого текста позволило трактовать его таким образом, что Аллах, полностью признающий полигамию, дополняет ее условием, по его же мнению, невозможным для осуществления. В этом и было найдено доказательство Его желания отменить полигамию, что и было сделано тунисским законодателем. Также Кодекс о личном статусе запрещает и полиандрию, т.е. брак мужчины с замужней женщиной (Статья 20). Так, при заключении нового брака без расторжения предыдущего бигам и его сообщник (сообщница) наказываются лишением свободы сроком на один год и/или штрафом в размере 240.000 франков даже в том случае, если новый брак не был оформлен в соответствии с законом (часть 2 Статьи 18).

Дело в том, что брак в мусульманском праве является консенсуаль-

ным контрактом. До принятия Кодекса о личном статусе в Тунисе существовало две формы заключения брака. Для брака формы "орф" (или иначе он в ряде мусульманских стран называется "урс"), в соответствии с классическим мусульманским правом, достаточно было лишь присутствия свидетелей, призванных придать гласность процедуре заключения брака. Такая форма использовалась в основном в сельской местности. В городах же обычно брак заключался в письменной форме в присутствии двух нотариусов. Первые попытки ввести повсеместное обязательное нотариальное оформление брака были предприняты еще в 1909 и в 1916 годах. Но они не принесли никаких результатов. В 1930 году правительство Туниса решило вернуться к этой проблеме и запретило циркуляром от 7 июля 1930 года традиционную форму заключения брака. Окончательно решить эту проблему был призван закон № 57-3 от 1 августа 1957 года[6], в соответствии с которым по выбору супругов брак может быть заключен либо двумя нотариусами с соблюдением традиционной формы, с обязательством зафиксировать заключение брака в регистрах гражданского состояния, либо должностным лицом, ведающим актами гражданского состояния. Такое оформление брака помогает осуществлять контроль за гражданским состоянием лиц и делает невозможным заключение второго брака до расторжения предыдущего. Супруги, заключившие брак не в соответствии с установленными в законе формами (в частности, брак формы "орф"), несут уголовную ответственность в виде трех месяцев лишения свободы (часть 1 Статьи 36 Закона 1957 года).

Мусульманское право не возлагает на женщину никаких обязанностей по участию в расходах на ведение домашнего хозяйства. Если муж обязан содержать дом и жену, то жена лишь может внести свой вклад в финансирование семьи, если имеет собственные средства, а также в возникающих экстренных случаях. Но и тогда такая обязанность все равно имеет факультативный характер. Тот факт, что женщина работает и получает зарплату, не освобождает мужа от обязанности содержать свою жену.

Кодекс о личном статусе в соответствии с классическим мусульманским правом игнорирует теорию равенства имущественных отношений между супругами и провозглашает полное разделение имущества. Женщина сохраняет исключительное право собственности на свое имущество, на распоряжение которым не требуется ни разрешения мужа, ни какого-либо содействия с его стороны. Муж не имеет никаких прав на имущество своей жены (Статья 24 Кодекса).

В действительности имущество, приобретенное во время брака, рассматривается традиционно, как имущество мужа в связи с тем, что лишь он выполняет оплачиваемую работу, в то время как работа женщины по дому не выражается в денежном эквиваленте и поэтому не принимается во внимание. Такое же отношение к имуществу существует и тогда, когда оба супруга выполняют оплачиваемую работу, но заработная плата жены меньше. Длительное время именно такая позиция рассматривалась большинством населения как единственно правильная. Введение общего режима имущества позволило бы уравновесить поло-

жение супругов. Тогда вне зависимости от причины развода женщина обладала бы равными финансовыми правами со своим бывшим мужем, и для их осуществления женщине не требовалось бы прибегать к судебному вмешательству для принуждения мужа к возмещению ущерба.

Естественно, введение общего режима в корне изменило бы имущественные отношения супругов и существенно повлияло бы на тунисскую семью. Сразу же возникает вопрос о соответствии общего имущественного режима нормам классического мусульманского права. Шариат не рассматривает вопросы имущественных отношений супругов: ни Коран, ни хадисы не предусматривают и не запрещают существование каких-либо имущественных режимов между супругами. Брак в Исламе не сказывается на имуществе супругов[7]. Замужняя женщина сохраняет за собой те же права, что она имела до вступления в брак[8], она не нуждается ни в разрешении мужа, ни в какой-либо помощи для управления своим имуществом, она освобождена от финансового контроля со стороны своего супруга. Очевидный либерализм мусульманского права в вопросах имущества жены объясняется полигамией и неустойчивостью супружеской связи[9]: действительно трудно представить общность имущества одного мужа и четырех его жен при том, что жены легко могут быть отвергнуты и заменены.

В ходе реформы 1993 года в Статью 23 Кодекса о личном статусе были внесены изменения, обязывающие жену участвовать в расходах на содержание домашнего хозяйства, если она имеет собственное имущество. Такое положение позволило несколько изменить статус супругов, хотя еще и не уравняло их.

Дискриминационным по отношению к женщине в Исламе является и развод. В мусульманском праве брак может быть прекращен вследствие ряда причин, в частности, в связи со смертью одного из супругов, отсутствием мужа, отречением от ислама, отказом от жены, разводом и, наконец, посягательством одного из супругов на имущество другого.

Согласно мусульманскому праву, для расторжения брачных отношений мужчине достаточно трижды произнести слово "талак", что означает развод, освобождение. Однако первый и второй "талак" могут и не прекратить брачных отношений, а только третий "талак" окончательно прекращает брак. В то время как мужчина волен в любой момент развестись с женой путем троекратного отказа, женщина может развестись, лишь обратившись к Кади — кораническим судьям, и предоставив им необходимые доказательства вины мужа (в Тунисе институт единолично осуществляющих судопроизводство на основе Шариата Кади был ликвидирован вместе с упразднением шариатского суда в 1956 году). При этом сложность доказательств, ограниченность случаев, когда поведение мужа считается ошибочным, медлительность процедуры делают возможность развода для женщины чисто теоретической. Подтверждением этому является утверждение ряда мусульманских правоведов о том, что отсутствие мужа (даже в течение нескольких лет) не является основанием для развода, если жена в это время получала деньги, вне зависимости от их происхождения.

Кодекс о личном статусе в Статье 31 предусматривает три случая развода:

1) по заявлению мужа или жены на основании статей Кодекса о личном статусе,

2) по взаимному согласию супругов,

3) по заявлению мужа или жены, в данном случае судья приговаривает мужа к выплате жене денежной суммы, соответствующей нанесенному им ущерба, или жену к выплате компенсации мужу.

Именно последнее положение и представляет особый интерес. Так, на основании Статьи 31 Кодекса о личном статусе, как муж, так и жена вправе предъявить иск о разводе без обоснования заявления или без согласия супруга. Эта форма напоминает классический для мусульманского права односторонний отказ мужа. Однако теперь, во-первых, такое право предоставляется и женщине, а, во-вторых, отказ не означает автоматического развода, такое решение может быть принято только судом. В-третьих же, пострадавшая сторона имеет право на возмещение ущерба. Закон предоставляет супругам равные возможности. В литературе такой развод принято называть "развод-каприз", так как он не имеет под собой законных оснований, а зависит лишь от волеизъявления супруга. Учитывая природу развода-каприза, потерпевшая сторона имеет право на возмещение морального и материального ущерба[10].

Несмотря на то, что с принятием Кодекса о личном статусе женщины были уравнены в правах с мужчинами в вопросах развода, к одностороннему отказу традиционно прибегают мужчины. Так, в период с 1962 по 1964 гг. согласно статистике Национального союза женщин Туниса (UNFT) на основании части 3 Статьи 31 суд вынес 3546 решений о разводе, причем только шесть по инициативе женщин[11].

Первоначальная редакция статьи 31 Кодекса о личном статусе устанавливала строгое равенство. Оба супруга могли прибегнуть к одному из трех, перечисленных в ней случаев развода, и оба могли быть приговорены к возмещению убытков в одинаковых условиях. Законодатель не предусматривал возможность возложения компенсации, на практике ущерб возмещался единовременно в полном объеме.

Законом 1981 года было введено различие между моральным и материальным ущербом, и женщине был предоставлен выбор возмещения материального ущерба между единовременной выплатой и пожизненной рентой. На первый взгляд равенство осталось: муж имеет право на возмещение причиненного ему морального и материального ущерба, и женщина тоже. Чисто теоретически, результаты должны быть такими же, что и при выборе между единовременной компенсацией и пожизненной рентой. Последняя может рассматриваться как рассрочка выплаты компенсации[12], имеющая особое значение, если женщина не имеет оплачиваемой работы. Однако при более глубоком рассмотрении встает вопрос, предлагается ли женщине выбор между двумя возможностями репарации или же это выбор между двумя различными институтами. Рента, определенная новой редакцией статьи 31, содержит некоторые характеристики, которые определяют ее скорее как алименты нежели компенсацию.

Конечно, законодатель представляет эту ренту, как имеющую компенсационный характер: она является одной из возможностей выбора женщиной способа возмещения ущерба, а также выплачивается лишь виновным мужем (являющимся ответчиком в соответствии с частью 2 новой редакции статьи 31) или использующим право на односторонний необоснованный отказ (часть 3 статьи 31). В других случаях рента не выплачивается, когда женщина сама обязана возместить ущерб мужу, либо когда развод происходит по взаимному согласию супругов. Для законодателя речь не может идти об алиментах, так как статья 38 Кодекса о личном статусе предусматривает, что муж должен выплачивать жене алименты только после вступления в интимные отношения, а в случае развода — лишь в течение вдовьего срока в связи с тем, что в течение этого периода она не может вновь выйти замуж, то есть не может содержаться вторым мужем. Рента же, определенная в статье 31, напротив, начинает выплачиваться по истечении вдовьего срока и продолжается вплоть до смерти разведенной женщины, или ее повторного брака, или изменения ее социального положения. Наконец, выплата ренты не прекращается в связи со смертью мужа, а ложится долгом на его наследство, который должен быть выплачен наследниками либо в полюбовно определенном порядке или в судебном порядке в виде единовременной выплаты с учетом возраста женщины.

Однако, алиментный характер проявляется также в юридическом режиме ренты: она зависит от нужд кредитора, ресурсов должника и, следовательно, ее размеры непостоянны.

Рента предоставляется лишь в том случае, если женщина нуждается в ней, и продолжает выплачиваться вплоть до смерти разведенной женщины, или до изменений в ее социальном положении в результате брака, или пока она не перестанет в ней нуждаться. При этом нужды не должны пониматься лишь как прожиточный минимум, то есть одежда, квартира и заботы. Нужды бывают различными, и судья должен соотнести размеры ренты с общественным положением и привычками женщины[13]. Статья 31 Кодекса о личном статусе уточняет, что рента зависит от уровня жизни женщины, к которому она привыкла за время супружеской жизни, а также от жилищных условий[14]. Женщина считается нуждающейся, если она сама не в состоянии обеспечить себе привычный ей уровень жизни. Так проявляется связь между рентой и средствами мужа. Уровень жизни в течение брака определялся доходами мужа, также и рента должна зависеть от этих средств.

Завися от потребностей женщины и средств бывшего мужа, рента обязательно подлежит "увеличению и уменьшению в зависимости от возможных колебаний". Это означает, что должник может требовать уменьшения или полностью освобождается от исполнения долговых обязательств, если происходит уменьшение доходов, или уменьшаются потребности женщины. Наоборот, женщина имеет право на увеличение размера ренты в случае увеличения потребностей или повышения уровней доходов у бывшего супруга[15]. Однако, претензии должны ограничиваться уровнем жизни, к которому женщина привыкла во время супружеской жизни.

Закрепив алиментный аспект ренты, законодатель подчинил ее в уголовном плане тому же режиму, что и алименты. Статья 53 bis Кодекса о личном статусе определяет наказание в виде лишения свободы сроком от 3 месяцев до года и штрафа в размере от ста до тысячи тунисских динар всякому, приговоренному к выплате алиментов или ренты после развода, кто добровольно в течение месяца не исполнит свои обязательства.

Несмотря на привнесенные изменения реформа 1981 г. не только не противоречит исламским обычаям, но и восполняет пробелы классического мусульманского права. Так, с новым правом на развод, картина завершена: с момента рождения и до вступления в брак девочка находится на попечении отца[16], далее муж берет на себя обязательства по ее содержанию, а в случае развода, если женщина не виновна, рента призвана обеспечить женщину вплоть до ее смерти или до вступления в новый брак. При этом при изменении семейного положения женщины ее материальное положение должно сохраняться.

Как уже отмечалось ранее, в ходе проведенных реформ развод стал возможен только в судебном порядке. Отныне лишь суд может вынести решение о разводе в случае ошибки одного из супругов, по взаимному согласию и по просьбе одного из супругов без каких-либо видимых причин. В последнем случае истец обязан возместить убытки. Здесь явно нет больших изменений по отношению к бывшему мусульманскому праву. Развод по ошибке одного из супругов, как и развод по взаимному согласию, был предусмотрен и мусульманским учением, несмотря на то, что он практически не применялся. Что касается одностороннего развода, то он соответствует бывшему отказу, а возмещение убытков, предусмотренное Кодексом, соответствует пожеланию Аллаха: "*разведенной женщине, надлежит вознаграждение, оцененное с благосклонностью. В этом высший долг верующего человека*". Женщина приобретает те же права, что и мужчина, что создает равенство полов, и развод становится судебным процессом, следовательно, более сложным, сопровождающимся возмещением ущерба, следовательно, более беспристрастным и справедливым.

В 1956 году Кодексом о личном статусе был установлен принцип равноправия супругов в отношении развода и его процедуры[17]. Отныне брак может быть прекращен (помимо смерти одного из супругов) только разводом и только по решению суда (Статья 50 Кодекса). Опять же, при принятии этой нормы Кодекса тунисский законодатель ссылается на Коран и нормы Шариата, согласно которым в случае возникновения спора между супругами они могут обратиться в суд для разрешения разногласий: "*А если вы боитесь разрыва между обоими, то пошлите судью из его семьи и судью из ее семьи; если они пожелают примирения, то Аллах поможет им (4:39(35))*".

Но Кодекс о личном статусе пошел дальше и возможность разрешения споров судебным путем возвел в обязанность. Согласно Статье 30 Кодекса признается только судебный порядок развода, при этом суд вправе вынести решение о разводе лишь после выяснения причин конфликта, противопоставившего супругов, и потерпев неудачу в попытке примирения (Статья 32).

Другие тексты, не входящие в Кодекс, также дополнялись: Декрет от 18 июля 1957 г. регулировал вопросы назначения опекуна, контроля над его деятельностью. Законом № 57-3 от 1 августа 1957 г. учреждено современное гражданское состояние. Закон № 59-53 от 26 мая 1959 г. ввел обязательное принятие фамилии каждым тунисцем, а Закон № 64-20 от 28 мая 1964 г. разрешил некоторым тунисцам изменять свое имя и фамилию.

Закон № 64-46 от 3 ноября 1964 г. учредил обязательное добрачное медицинское свидетельство и сделал его условием, относящимся к форме брака.

Адаптируя право к социальной действительности, Закон № 58-27 от 4 марта 1958 года отошел от классического мусульманского права, идя навстречу библейским данным и учредил усыновление.

Усыновление или удочерение не существует в мусульманском праве. После длительного обсуждения женитьбы Магомета на бывшей жене своего приемного сына Зейда после ниспосланного откровения, что *"не устроил Аллах для человека двух сердец внутри, и не сделал ваших приемышей вашими сыновьями. Возведите их к их отцам, это — более справедливо у Аллаха, а если не знаете их отцов, то это — ваши братья в вере и ваши близкие (33:4,5)"*, исламские правоведы пришли к выводу, что между приемным сыном и приемным отцом не существует никакой правовой связи, т.е. между ними не возникают никакие отношения, присущие кровному родству. За приемными детьми лишь признается право наследовать после смерти усыновителя треть его имущества.

Однако, в Тунисе усыновление позволяет установить между усыновителем и усыновленным отношения, аналогичные законному происхождению. Усыновление было введено Законом № 58-27 от 4 марта 1958 года "О государственной опеке, добровольной опеке и усыновлении"[18]. Тунисский законодатель, впервые противореча Корану, придает усыновлению законную силу. В соответствии со Статьей 9 Закона, усыновитель должен быть совершеннолетним, здоровым физически и умственно, придерживаться высоких нравственных устоев, способным отвечать на все нужды усыновленного. Усыновителем может быть как мужчина, так и женщина. Усыновитель должен состоять в законном браке. Судья вправе освободить от этого обязательства усыновителя, находящегося в разводе или в состоянии вдовства, если того требуют интересы ребенка. Усыновитель, состоящий в браке, должен получить соглашение супруга (Статья 11 Закона). Лицо, не состоящее в браке, желающее взять ребенка, может прибегнуть лишь к институту добровольной опеки, в результате которой не устанавливаются лишь родственные отношения, в остальном же добровольная опека соответствует усыновлению.

Усыновление может осуществляться лишь в отношении несовершеннолетнего ребенка. Только в течение переходного периода до 31 декабря 1959 года закон предусматривал возможность усыновления совершеннолетних детей с условием, что ребенок находился на иждивении усыновителя еще до достижения совершеннолетия и лишь при его согласии.

При усыновлении несовершеннолетнего ребенка его согласие не требуется, однако, необходимо согласие родителей ребенка, в случае, если они живы. На усыновление подкидыша согласие выдает представитель органов государственной и добровольной опеки.

Закон устанавливает четкий перечень условий для действительности усыновления.

Разница в возрасте между усыновителем и усыновленным должна составлять минимум 15 лет, за исключением случая, когда усыновленный является ребенком супруга усыновителя.

Тунисец может усыновить иностранца (часть 2 Статьи 10 Закона). Вопросы усыновления тунисского ребенка иностранцем законом не регулируется, однако, на практике к иностранным усыновителям в дополнение к остальным требованиям прибавляется обязательная принадлежность к той же религиозной конфессии, что и ребенок, т.е. оба они должны принадлежать к мусульманской религии.

Усыновление представляет собой решение кантонального судьи, принятое в присутствии усыновителя, его супруга, родителей (если таковые имеются) или представителя органов государственной и добровольной опеки. Судья вправе затребовать все необходимые сведения о причине и условиях усыновления, исходя из интересов ребенка (часть 4 Статьи 9 Закона). Решение кантонального судьи окончательно и может быть обжаловано лишь в кассационном порядке. В течение 30 дней представители органов гражданского состояния должны внести соответствующую пометку в свидетельство о рождении усыновленного ребенка.

Усыновленный получает фамилию усыновителя и может поменять имя (Статья 14 Закона), а также в соответствии со Статьей 18 Конституции приобретает национальность усыновителя.

Усыновление устанавливает между усыновителем и усыновленным отношения, аналогичные законному происхождению.

Если родители усыновленного известны, то распространяются обстоятельства, препятствующие заключению брака, предусмотренные Статьями 14—17 Кодекса о личном статусе (родство, свойство, кровное родство).

Закон от 4 марта 1958 года не предусматривает отмены усыновления. Лишь в случае злостного несоблюдения обязательств усыновителем суд первой инстанции по запросу прокурора может передать ребенка на попечение другому лицу с учетом интересов ребенка. При этом усыновитель не лишается родительских прав и обязанностей, возникших в результате усыновления.

Тунисский законодатель в соответствии с нормами мусульманского права различает понятия опеки и "хадана" — обязанности пестовать ребенка. Традиционно "хадана" рассматривалась как прерогатива женщины и в случае смерти или недееспособности отца все обязанности по воспитанию ребенка переходили к матери и ее родственницам. Так, Статья 57 Кодекса определяет четкий порядок перехода "хаданы" в случае расторжения брака или смерти, отдавая предпочтение материнской линии. Отец и его родственники, среди которых преимущественным положением опять же обладают женщины, могут осуществлять

"хадану" лишь в тех случаях, когда нет соответствующих родственниц по материнской линии. Мальчики могут оставаться у "воспитательницы" в возрасте до семилетнего возраста, девочки — до 9 лет, после чего отец может с разрешения суда перевезти детей к себе[19].

Опека же заключается в содержании, воспитании и образовании ребенка, а также в защите его прав и интересов. Традиционно опека сводилась к попечению о сохранности имущества несовершеннолетних. Опекун представляет опекаемого во всех актах гражданской жизни, может совершать любые сделки в пользу несовершеннолетнего, за исключением распоряжения его недвижимым имуществом. Сделки, ведущие к уменьшению имущества подопечного, запрещены. Единственной гарантией против возможных злоупотреблений опекуна является контроль кади за осуществляемым опекуном управлением имуществом ребенка.

В браке все обязанности по отношению к ребенку возлагаются на его отца и мать (Статья 57 Кодекса). Законодатель 1956 года отстранил мать от опеки как над личностью, так и над имуществом несовершеннолетних детей. В браке и после развода опека остается прерогативой отца. Мать же не может быть назначена опекуном по закону, а лишь по завещанию или по решению суда. Для этого необходимо, чтобы отец сам указал на это в своем завещании, однако, он может назначить в качестве опекуна и любое другое лицо. В отсутствии такого волеизъявления отца, лишь судья может назначить мать законным опекуном, но также может и отстранить ее от выполнения этих обязательств.

На практике отцы редко назначали в качестве опекуна третьи лица, и мать обычно назначалась судьей опекуном детей. Но положение отца в качестве законного опекуна и положение матери в качестве опекуна по завещанию или решению суда далеки от того, чтобы считаться равными.

Законодатель вмешался в существовавшее положение дважды, и оба раза изменения произошли в благоприятную для матери сторону.

Во-первых, Закон № 66-49 от 3 июня 1966 г. установил, что в случае прекращения брака в результате смерти одного из супругов, ребенок остается с пережившим родителем. В особенности эти изменения применялись в случае смерти матери. Отныне в случае преждевременной смерти матери дети остаются с отцом, в то время как раньше ребенок отдавался на воспитание бабушке по материнской линии, тетке матери и т.д. Таким образом, подчеркивается супружеский характер семьи.

В случае прекращения брака в результате смерти отца ребенка, мать становится опекуном ребенка, и ее право на воспитание не может быть оспорено. Отныне мать становится воспитателем не только в силу завещания, но и в силу закона. Если в завещании в качестве опекуна определено третье лицо, оно вступает в свои права лишь после смерти матери или после признания ее недееспособности[20].

Как мы видим, законодатель 1981 года в некоторых случаях делает мать законным опекуном своих детей. Он также считает, что современная тунисская женщина[21] может также хорошо, как и отец воспитать своих детей и управлять их собственностью. Однако о полном равенстве

родителей говорить еще рано. Все еще весомо влияние Ислама, традиций и патриархальной системы. Реформа 1981 года делает мать законным опекуном своих несовершеннолетних детей лишь в случае смерти мужа или его недееспособности. Кроме того, осуществляемая женщиной опека все еще лишена некоторых ее элементов. Новая редакция Статьи 154 Кодекса о личном статусе уточняет, что в случае смерти или недееспособности отца мать становится опекуном по закону за исключением положений Статьи 8 Кодекса о личном статусе, в соответствии с которой согласие на брак несовершеннолетнего лица дает находящийся в здравом уме совершеннолетний наиболее близкий агнат мужского пола. Таким образом, мать, являясь опекуном, не может дать согласие на брак своего несовершеннолетнего ребенка[22], ибо Пророку было сказано: "Женщина не сможет выдать замуж женщину".

Несмотря на ограничения прав матери в качестве опекуна, нельзя не отметить прогрессивное значение проведенной в этой области реформы. Законодатель ввел между отцом и матерью определенное равенство в вопросе опеки, хотя это равенство осуществляется лишь, когда мать вступает в опеку, что происходит только в отсутствии отца. За женщиной уже признано право на осуществление опеки, но она не должна конкурировать в этом вопросе с отцом, мать может лишь заменить отца.

На фоне происходящей в исламских странах некоторой эволюции мусульманского права, затрагивающей, хотя и разными темпами, отдельные правовые аспекты, наиболее часто можно встретить дискуссии, сводящиеся к обсуждению преобразований в области семейного права. При этом необходимо уточнить, что возникающие обсуждения и споры сводятся, главным образом, к роли женщины в исламской семье и обществе.

Однако любое развитие внутреннего законодательства в той или иной стране невозможно без перенятия прогрессивного опыта зарубежных государств и без участия в международном эволюционном сотрудничестве. Указанные обстоятельства и эволюция международного сообщества становятся в конце XX века не только побудителями преобразований национального законодательства ряда государств, но и, порой, серьезным двигателем прогрессивных преобразований в мусульманских странах. В этом контексте весьма знаменателен опыт Туниса, который, в результате ратификации многих международных конвенций в области прав женщин и детей, после принятия национального Кодекса о личном статусе в 1956 г. провел две крупные реформы в области семейного права в 1981 и 1993 годах.

Основной предпосылкой для Туниса в проведении реформ 1981 и 1993 гг. стала Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятая Генеральной Ассамблеей ООН и открытая для подписания 18 декабря 1979 г. Эта конвенция явилась международным нормативным инструментом реализации принципа равноправия мужчин и женщин. Тунис и его законодательство активно участвовали в процессе реализации этого принципа, подписав и ратифицировав законом № 67-41 от 21 ноября 1967 г. следующие конвенции:

- о политических правах женщин 1953 г.,

- о гражданстве замужней женщины 1957 г.,
- о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации брака 1962 г.

Два Международных пакта 1966 г.: об экономических, социальных и культурных правах и о гражданских и политических правах были ратифицированы Тунисом в 1983 г. декретом № 83-10 от 21 ноября 1983 г.

Тунис также является участником Африканской Хартии прав человека и народов, устанавливающей в статье 18, что "государство обязано следить за ликвидацией всех форм дискриминации в отношении женщин и обеспечить защиту прав женщин и детей, установленных в международных декларациях и конвенциях".

Подписание 24 июля 1980 г., а затем и ратификация 20 сентября 1985 г. Тунисом Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин явились логическим продолжением процесса установления равноправия мужчин и женщин.

Сразу после подписания Конвенции в июле 1980 г. Тунис еще до ее ратификации приступил к реформированию внутреннего законодательства, уделяя особое внимание Кодексу о личном статусе.

Кодификация и унификация в Тунисе представляют собой определенное отречение от классического мусульманского права, но само содержание Кодекса позволяет утверждать о зарождении светского характера законодательства о личном статусе.

Законодатель всегда старался представить реформы, проведенные в религиозной сфере, в рамках нового прочтения норм Шариата. Сделав из права инструмент социального прогресса и задав таким образом направление эволюционного процесса, законодатель следил за тем, чтобы не задеть религиозных чувств большой части общества и не способствовать разрыву позитивного и мусульманского права. Законодатель не мог призывать к полному соблюдению Ислама, но, с другой стороны, не мог провозгласить полного и окончательного разрыва права и религии. Тунисский законодатель во многих областях проявил определенную смелость. Озабоченный одновременно эволюцией общества и права, уважением традиций, он не колеблясь ссылался то на одно, то на другое течение, как только намечались ростки позитивной реформы. Таким образом, было применено промежуточное решение, выдвинутое в начале века Тахаром Ель Хаддадом[23]. Согласно этому автору, Коран должен толковаться в соответствии с обстоятельствами его раскрытия, необходимо выделить фундаментальные принципы и придать им преимущественную силу по отношению к практической реализации. Таким образом, речь идет о преимуществе разума над текстом. Также по отношению к Джахилийи[24], где полигамия не ограничена, тетрагамия может рассматриваться как необходимый этап на пути к моногамии.

В действительности законодатель высказывается за модернизацию и развитие светского характера права, уступая лишь социальным религиозным потребностям. Поначалу любые инновации связывались с мусульманским правом, затем, когда общественное мнение стало готово принять необходимые реформы, у законодателя уже отпала необходи-

мость в проведении таких параллелей[25]. Таким образом, важнейшим моментом в работе законодателей было развитие светского характера права[26].

Детальный анализ произошедших в Тунисе во второй половине XX века преобразований правовой базы личности и семьи дает ключ к пониманию будущей эволюции других мусульманских государств, отстающих от этого мусульманского средиземноморского государства в законотворческой деятельности и в своих интеграционных процессах в мировое сообщество.

Накопленный Тунисом в этом плане опыт, исправление и корректировка им отдельных совершенных ошибок и просчетов могут оказать неоценимую помощь правоведам других мусульманских государств, а также самому международному сообществу в его поиске разрешения кризисных явлений в очагах напряженности в различных регионах, включая и отдельные районы бывшего СССР.

---

[1] Так, в принятом 2 сентября 1948 г. мусульманском процессуальном Кодексе статья 10 распределяет между двумя официальными школами их полномочия при рассмотрении определенных частей личного статуса или вещного права: вопросы принудительного замужества девственницы стали разрешаться только в соответствии с ханафитским толком, а к исключительной компетенции маликитского толка были отнесены вопросы неуплаты алиментов мужем, расторжение брака из-за жестокого обращения мужа, действительность завещания в пользу еще не родившихся детей. Во всех иных случаях, выбор толка был предоставлен ответчику.

[2] Однако Статья 4 Декрета предусматривала возможность применения Кодекса и для немусульман (по письменному заявлению на имя губернатора или должностного лица по вопросам гражданского состояния). Решения, вынесенные по таким делам окончательны, не подлежали обжалованию и вступали в силу с момента их обнародования (Статья 5).

[3] В соответствии со Статьей 2 Декрета, "*личный статус включает в себя споры, связанные с гражданским состоянием и правоспособностью лиц, браком, матримониальным режимом, с взаимными правами и обязанностями супругов, разводом, отказом, раздельным проживанием, помолвкой, признанием и отказом от отцовства, с отношениями между родственниками по восходящей и нисходящей линии, алиментными обязанностями, с легитимацией, усыновлением, опекой и попечительством, лишением и приобретением дееспособности, дарением, наследованием, завещанием и иными распоряжениями на случай смерти, безвестного отсутствия или презумпции смерти*".

[4] В соответствии со Статьей 4 Декрета от 12 июля 1956 года закон, подлежащий применению при рассмотрении судебных споров, определяется в следующих случаях:

1. личный закон каждой стороны: гражданское состояние и правоспособность лица, основополагающие условия заключения брака;

2. личный закон мужа в связи с заключением брака: взаимные права и обязанности супругов, имущественный режим, развод, отказ, раздельное проживание;

3. личный закон должника об алиментной обязанности;

4. личный закон несовершеннолетнего или недееспособного: опека, попечительство, лишение и приобретение дееспособности;

5. личный закон отца: происхождение ребенка, легитимация, признание и отказ от отцовства;

6. личный закон усыновителя и усыновленного: усыновление;

7. личный закон усыновителя: последствия усыновления;

8. личный закон покойного, наследодателя, дарителя или завещателя: наследование, дарение, завещание и иные распоряжения на случай смерти;

9. личный закон безвестно отсутствующего или объявленного умершим.

[5] Законом от 10 февраля 1964 г. брачный возраст был повышен до 17 лет для женщин и до 20 лет для мужчин.

[6] Loi № 57-3 du 1-er août 1957 réglementant l'état civil. J.O.R.T. № 2, 3 des 30 juillet et 2 août

[7] Единственные положения об имущественных отношениях между супругами касаются приданного и обязанности содержания мужем жены; право наследования между супругами, однако, не является прямым и непосредственным последствием брака.

[8] Имущественное совершеннолетие зависит от достижения лицом зрелости разума, необходимой для правильного управления собственностью. Это условие одинаково для мальчиков и девочек. Только для маликитов женщина достигает совершеннолетия и получает право распоряжаться своим имуществом лишь после замужества и заключения брака. Первоначальная редакция статьи 7 Кодекса об обязательствах и контрактах предусматривала: "Ребенок женского пола остается под опекой в течение двух лет после замужества".

[9] *Linant de Bellefonds*, Traité de droit musulman comparé, T. 2, № 790.

[10] *M.Borrmans.* Divorce et abus de droit en Tunisie. I.B.L.A.. 1967, 227

[11] *M. Borrmans.* Statut personnel et famille au Maghreb de 1940 à nos jours, Rome, 1969, p. 372.

[12] Судья поступает следующим образом: фиксирует сумму выплаты и распределяет ее на определенное количество лет в зависимости от возраста бенефициария.

[13] Статья 50 Кодекса о личном статусе уточняет в отношении алиментов: "все то, что необходимо для существования в соответствии с традициями и обычаями".

[14] Никогда не вставал вопрос о том, чтобы муж оставлял место жительства семьи своей бывшей жене, вопреки твердо закрепившемуся общественному мнению.

[15] *J. Carbonnier.* Droit civil, 1979, T.2, p. 492.

[16] Статья 46 Кодекса о личном статусе: "Родственники по восходящей линии несут алиментные обязательства по отношению к молодым потомкам, не зарабатывающим себе на жизнь, вне зависимости от степени родства. Алиментные обязательства продолжаются по отношению к девушке до ее замужества, когда они перейдут на попечение мужа, и по отношению к мальчику до достижения им шестнадцатилетнего возраста и возможности самому зарабатывать себе на жизнь".

[17] Это равноправие было нарушено в пользу женщины Законом от 18 февраля 1981 г. в вопросах последствий прекращения брака.

[18] Loi № 58-27 du 4 mars 1958 rélative à la tutelle publique, à la tutelle officieuse et à l'adoption. J.O.R.T. № 19 du 7 mars 1958.

[19] Эти положения были отменены Законом от 3 июля 1966 г. № 66-49. Отныне при определении опекуна суд, прежде всего, исходит из интересов ребенка.

[20] Статьи 154 и 155 Кодекса в редакции от 18 февраля 1981 г.

[21] В случае смешанных браков, когда отец — тунисец, а мать — иностранка,

применяется тунисский закон гражданства ребенка (часть 4 статьи 4 декрета от 12 июля 1956 г.), и тогда мать, как законный опекун, имеет все права на то, чтобы увезти ребенка к себе на родину. Однако, такие последствия были признаны общественностью чрезмерными.

[22] Чаще всего это касается дочерей, для которых брачный возраст определен в 17 лет. Для мужчин брачный возраст определен в 20 лет, что соответствует возрасту совершеннолетия, следовательно при заключении брака они не нуждаются в опекуне.

[23] *Tahar El Haddadd.* La femme, la législation islamique et la société, французский перевод M.T.E. 1978.

[24] Эпоха язычества, обозначающая время до ислама и религиозного состояния жителей Аравии до появления Мухаммада, т.е. период жизни людей без пророка — между Исой и Мухаммадом, этот период отражен в Коране см. 3:148(154); 5:55(50); 33:33; 48:26. Термин "джахилийа" мусульманскими богословами в раннеисламскую эпоху противопоставляется не столько знанию, сколько благоразумию и означает грубость, жестокость, подчинение человека своим страстям и желаниям, беспорядочность жизни.

[25] *M. Charfi.* op. cit., p. 33.

[26] *K. Mezjou.* Féminisme et Islam dans la réforme du Code de statut personnel du 18 février 1981: R.T.D. 1984, p. 253.

Статья поступила в редакцию в мае 2000 г.

Международное ядерное право

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И БУДУЩЕЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ЯДЕРНОГО ПРАВА (некоторые штрихи)

Пархитько В.П.*

Вашему вниманию предлагается тема, значение которой огромно. Речь идет о том, как и с помощью каких инструментов международно-правового сотрудничества можно обезопасить мир, во-первых, от угрозы ядерной войны и, во-вторых, обеспечить человечество энергией — опять-таки путем использования ядерной энергии — на многие поколения в будущем.

Ядерному оружию уже 55 лет. Давно прошло то время, когда на международной арене ядерным оружием занимались, в основном, различные разведки мира. Несколько месяцев назад в 2000 году в Кембридже (Великобритания) умер профессор Теодор Холл. Его в определенной степени можно сравнить с нашим Андреем Дмитриевичем Сахаровым. Оба они в весьма молодом возрасте добились больших успехов в ядерной физике. Холл, когда ему было всего 19 лет, был призван в армию после Гарварда и в секретной Лос-Аламосской лаборатории возглавил группу по сборке плутониевой бомбы, которая потом была сброшена на Нагасаки. Он, совсем юный, в США, как и Сахаров в Советском Союзе, был одним из главных разработчиков термоядерного оружия.

Будучи по натуре честным человеком, он был покороблен тем, что США занимаются разработкой ядерного оружия втайне от Советского Союза. И он сам, по своей инициативе, добровольно и безвозмездно вступил в контакты с советской разведкой и стал передавать ей американские ядерные секреты. Он знал, что в случае разоблачения его ждет электрический стул, но смело продолжал передавать в Москву ядерные

*Доктор юридических наук, профессор кафедры международного права МГИМО(У) МИД РФ, главный редактор "Московского журнала международного права". Данная статья является частью выступления автора перед юридической общественностью столицы 28 июня 2000 года.

секреты США. Несколько лет спустя, когда он перестал работать в Лос-Аламосе и преподавал в Чикагском университете, на него вышли агенты ФБР. На допросе он все отрицал. Но после допроса вместе с женой эмигрировал в Англию, где в течение многих десятилетий преподавал в Кембридже. Он так и умер неразоблаченным. Только перед кончиной сам, по собственной инициативе, все рассказал о своей работе на Советский Союз журналистам.

Теодор Холл был, пожалуй, последним представителем той эпохи соперничества, отчасти романтической, а в общем жестокой и кровавой, которая была характерна в ядерных делах в годы войны и в первые послевоенные годы в отношениях между СССР и США. Она закончилась после того, как Советский Союз овладел секретом ядерного оружия и сам создал его (1949 г.), а затем создал и термоядерное оружие (1953 г.).

Появились две супердержавы, и вместе с тем мир понял, какое грозное оружие оказалось в руках человечества. Началось медленное, постепенное движение навстречу друг другу с целью недопущения Хиросимы и Нагасаки, с целью недопущения вообще никаких ядерных взрывов. Это движение продолжается и по сей день. Все это и составляет ту огромную часть международного ядерного права, которую мы обозначаем как недопущение ядерной войны, как первый шаг, и ядерное разоружение, как второй и важнейший шаг.

Ни холодная война, ни гонка ядерных вооружений ни к чему хорошему не привели. Мир понял, что выживание человечества, продолжение жизни на Земле надо искать на других путях.

Протаривать эти пути стали Советский Союз и Соединенные Штаты. Об этом уже много написано. Но в своем докладе мне хотелось бы воздать должное первопроходцу в этих вопросах, который прекрасно сочетает в себе знания о научно-техническом прогрессе и является блестящим профессором международного права. Речь идет о Марклене Ивановиче Лазареве. Именно он с присущим ему духом новаторства уловил то новое, что стало характерным для второй половины XX века, и выпустил ряд работ, посвященных научно-техническому прогрессу в связи с международным правом. Именно он показал, как совместные советско-американские договоренности благотворно воздействуют на всю международную обстановку.

Эту же точку зрения подтверждает и очередной, казалось бы рядовой, только что прошедший саммит Путин—Клинтон, который состоялся в начале июня текущего года. Обратите внимание: три из четырех принятых на нем документов посвящены международному ядерному праву, опять-таки создающие нормы сотрудничества на пути к ядерному разоружению.

Вот эти документы: "Совместное Заявление Президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки о принципах стратегической стабильности", где в первом же пункте уточняется, что речь идет о "стабильности в стратегической ядерной области".

Второй документ: "Меморандум о договоренности между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о создании совместного центра обмена данными от систем раннего предупреждения

и уведомлениями о пусках ракет". Это — шаг вперед по сравнению с совместным заявлением президентов двух стран об обмене информацией, о пусках ракет и раннего предупреждения от 2 сентября 1998 года.

Наконец, третий документ: "Совместное заявление Президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки В.В. Путина и У.Д. Клинтона об обращении с оружейным плутонием, заявленным как не являющийся более необходимым для целей обороны, и его утилизации и о сотрудничестве в этой области". Этот документ основывается на решениях Саммита 1998 года и объявляет, что завершена подготовка двустороннего Соглашения об обращении с оружейным плутонием, изъятым из соответствующих ядерных военных программ и заявленным как избыточный для оборонных целей, и его утилизации. А само Соглашение стало результатом подходов, разработанных в ходе встречи "восьмерки" на высшем уровне по ядерной безопасности в Москве в 1996 году. В нем предусматривается контроль со стороны Международного агентства по атомной энергии — МАГАТЭ. А подписано оно будет "в ближайшее время" Председателем Правительства Российской Федерации М.М. Касьяновым и Вице-президентом США А. Гором. Так и написано, а это значит, что до президентских выборов в США.

Так был сделан еще один шаг — показатель приверженности обеих держав ядерному разоружению. Более того, оба президента выразили надежду на то, что значительный прогресс в области ядерной безопасности будет достигнут в ходе саммита стран "восьмерки" в июле этого года на Окинаве.

Таким образом, хотя движение в "военной" области разработок норм международного ядерного права налицо, тем не менее, главной нормы — полного запрещения использования ядерного оружия — нет. Да, Международный суд ООН обсуждал по запросу Генеральной Ассамблеи ООН консультативное заключение по вопросу "допустимо ли применение ядерного оружия". Суть ответа была уклончивой: "Само оружие ужасно, но запрета на его применение нет. Государства сами должны создать нормы, запрещающие его применение. Создавать международные нормы — это не дело суда".

Вот так выявляется главная задача международного ядерного права — создать норму, запрещающую повсеместно везде и всегда применение ядерного оружия на все времена. Норма, казалось бы, ясная и четкая. Но в ней имеется один "мощный подводный камень". Оказывается, человечество, запретив все виды ядерных взрывов, лишило себя и таких очень перспективных, — как взрывы в мирных целях: с целью строительства плотин, создания водоемов, дешевого перемещения огромных масс земли, тушения полыхающих нефтяных и газовых скважин. Специалисты утверждают, что к этому вопросу можно будет вернуться лет эдак через десять—пятнадцать после повсеместного запрещения ядерных взрывов.

В Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 года была специально включена статья V, в которой сказано:

"Каждый из участников настоящего договора обязуется принять

соответствующие меры с целью обеспечения того, чтобы в соответствии с настоящим Договором под соответствующим международным наблюдением и посредством соответствующих международных процедур на потенциальные блага от любого мирного применения ядерных взрывов были доступны государствам-участникам настоящего Договора, не обладающим ядерным оружием, на недискриминационной основе, и чтобы стоимость используемых ядерных устройств для таких Участников Договора была такой низкой, как только это возможно".

С тех пор в мире было произведено 152 мирных ядерных взрыва (из них 124 — в СССР, 27 — в США и 1 — в Индии). Самые известные из них — взрыв, заглушивший горевший в течение трех лет газовый фонтан на Урта-Булакском месторождении в Узбекистане; взрыв трех ядерных зарядов для интенсификации добычи нефти (эксперимент "Рио-Бланко" в США).

Интересным было предложение создания новой трассы Панамского канала с помощью ядерных взрывов. Прокладка нового русла по территории Панамы обычными методами оценивается в 2,5 млрд. долларов, а с помощью 302 ядерных взрывов — всего в 665 млн. долларов, т.е. почти в пять раз дешевле.

Однако этим планам пока не суждено сбыться. В 1996 году Генеральная Ассамблея ООН одобрила и открыла для подписания Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. За минувшее время (на 15 июня 2000 года) этот Договор подписали 154 государства и ратифицировали 48 государств. Однако по условиям Договора он может войти в силу лишь тогда, когда его ратифицируют 44 "пороговых" государства, т.е. те, кто либо располагает ядерным оружием, либо имеет потенциальные возможности для его создания. Из этой группы стран его ратифицировали пока только 27. Его не ратифицировали США, Китай, Израиль. А Индия, Пакистан и КНДР даже не подписали его.

Однако положительный опыт и сдвиг в нужном направлении имеется. В статье VIII этого Договора подчеркивается:

"1. Если только большинство государств-участников не примут иное решение, через десять лет после вступления в силу настоящего Договора проводится Конференция государств-участников по рассмотрению действия и эффективности настоящего Договора с целью удостовериться, что задачи и цели преамбулы и положения Договора реализуются ... На основе запроса любого государства-участника Конференции по рассмотрению действия Договора рассматривается возможность разрешить проведение подземных ядерных взрывов в мирных целях".

Как видите, только на этом, пожалуй, главном примере, становится понятным, что полностью уничтожать ядерное оружие не имеет смысла. И это намного осложняет решение главной проблемы — запрещения ядерного оружия. Именно исходя из этих аргументов, 14 октября 1999 года сенат США проголосовал против ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

В области "мирного" использования ядерной энергии (имеются в виду все виды мирного использования, не связанного с ядерным оружием) в международном ядерном праве также немало проблем.

Прежде всего речь идет о том, что в новом веке — новом тысячелетии России предстоит резко изменить концептуальный подход к такому феномену, как создание новых ядерных станций. Об этом прекрасно с цифрами, таблицами и выкладками развивает свою теорию на страницах российской печати специальный советник министра по атомной энергетике, доктор экономических наук, действительный член Нью-Йоркской академии наук Юрий Иванович Корякин. Суть его взглядов сводится к тому, что нам не надо замыкаться, зацикливаться на своих разработках в строительстве ЯЭС, что нам надо открыть двери для западных концернов, которые тоже строят ЯЭС. Пусть они в своей перенаселенной Европе отказываются от программ развития ЯЭС и переходят постепенно на газ, нефть и уголь. Для нас же, для России с ее просторами и многими малонаселенными районами ядерная энергетика — весьма выгодная и экологически чистая отрасль. Продажа энергии от ЯЭС за рубеж будет дополнительной и весьма значимой статьей доходов России.

Конечно, такая постановка вопроса потребует огромных усилий и со стороны юристов-международников, занятых проблемами международного ядерного права. Может появиться новый вид межгосударственных договоров: своеобразный ядерный "лэнд-лиз" (словечко — модное в годы второй мировой войны), но все это пока из области прогнозируемого будущего.

Как видите, мне хотелось изложить основные подходы как к "военной" части международного ядерного права, так и к его "мирной" части, опираясь на малоизвестные факты и данные, которые стали доступны исследователям совсем недавно.

Статья поступила в редакцию в июне 2000 года.

Хроника

51-я СЕССИЯ КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ООН

Состоявшаяся летом 1999 г. 51-я сессия Комиссии международного права (КМП), как обычно, начала с утверждения программы работы. Кроме организационных вопросов в нее включили темы, рассмотрение которых было начато ранее: ответственность государств, предотвращение трансграничного ущерба от опасных видов деятельности, оговорки к договорам, гражданство в связи с правопреемством государств, юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности.

Обращает на себя внимание то, что в программе отсутствует вопрос об итогах Десятилетия международного права ООН, завершающегося в 1999 г. Между тем итоги оставляют желать лучшего. Сессию КМП сопровождал грохот бомбардировок в Югославии, жертвами которых стали тысячи людей. В годы холодной войны Запад возлагал ответственность за недостатки международного правопорядка на "империю зла". Империя прекратила существование, а зло осталось.

Отмечу также, что посвященная завершению Десятилетия резолюция Генассамблеи практически лишена содержания. В ней нет итогов выполнения Программы Десятилетия. Пришлось задать вопрос заместителю Генерального секретаря ООН Г. Корелу: чем объяснить принятие столь бессодержательной резолюции по важному вопросу? Г. Корел сказал, что Секретариат в подготовке резолюции не участвовал. Она была подготовлена представителями государств. Обращаю внимание на это обстоятельство потому, что оно весьма характерно для отношения большинства правительств к Десятилетию, да, пожалуй, и к развитию международного права в целом.

1. Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств

Проект статей по этой теме вызвал небольшое количество критических замечаний правительств. Созданная КМП для их учета рабочая группа ограничилась незначительными поправками.

Прежде всего, напомню, что проект посвящен исключительно гражданству физических лиц и ни в коей мере не распространяется на юридические лица. Вопрос относительно подготовки проекта статей о

национальности (гражданстве) юридических лиц еще предстоит решить Генеральной Ассамблее.

Проект статей состоит из двух частей. Одна из них содержит общие положения, подлежащие применению ко всем случаям правопреемства, другая —содержит конкретные положения о предоставлении и лишении гражданства и о праве оптации применительно к различным видам правопреемства государств. Такими видами являются: передача части территории, объединение государств, отделение части или частей территории.

В преамбуле проекта подчеркивается, что институт гражданства по существу регулируется внутренним правом государств, но в пределах, установленных международным правом. Ранее считалось, что гражданство относится к исключительной юрисдикции государства.

Отмечу также положение, согласно которому в вопросах гражданства следует учитывать законные интересы как государств, так и отдельных лиц.

Общие положения открываются статьей "Право на гражданство". В ней зафиксировано право лица на гражданство, по крайней мере, одного из государств. В позитивном международном праве право на гражданство носит односторонний характер, а именно: лицо обладает правом иметь гражданство. А обладает ли оно правом отказаться от гражданства и быть лицом без гражданства?

Международное право целиком сосредоточено на том, чтобы свести к минимуму случаи безгражданства. Эта же тенденция отражена и в проекте статей. Дело в том, что состояние безгражданства отрицательно сказывается на правах лица и возможностях их защиты. Нередко неопределенность такого состояния вызывает трения между государствами. Иными словами, наличие гражданства является нормальным состоянием.

И все же, в свете общей концепции прав человека, не может не возникнуть вопрос: можно ли отказать лицу, желающему не иметь никакого гражданства, быть гражданином мира? Тем более, что практике известны такие случаи. Достаточно вспомнить массовые отказы от гражданства гитлеровской Германии. Представляется, что международное право должно быть направлено на ограничение безгражданства в тех случаях, когда оно наступает вопреки воле заинтересованного лица. Иное решение вопроса трудно примирить с правами человека.

В проекте статей вопрос решен в консервативном духе. Государство-преемник не предоставляет свое гражданство затрагиваемым лицам, имеющим свое обычное место жительства в другом государстве против их воли, но только тогда, когда в противном случае они не окажутся лицами без гражданства (ст. 6 (2).

Выходит, что при определенных условиях гражданство может быть навязано вопреки воле заинтересованного лица. Соответствующее положение практически нереализуемо. Едва ли можно побудить проживающего в определенном государстве человека вопреки его воле принять гражданство другого государства.

Проект заимствовал определение правопреемства у Венских конвен-

ций о правопреемстве. Оно понимается как смена "одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории". В статьях о гражданстве оно не отвечает характеру этого института. Более правильным было бы определение правопреемства как смену одного государства другим в осуществлении суверенитета на какой-либо территории.

При обсуждении проекта статей о гражданстве, принятого КМП в прошлом году в первом чтении, в VI Комитете Генассамблеи правительства в общем приветствовали завершение работы над проектом. Подчеркивалось практическое знание содержащихся в нем положений.

Были высказаны и критические замечания. Особо выделю упрек КМП в чуть ли не в диктаторском подходе, ставящем государства в слишком узкие рамки. Мы встречаемся с негативной реакцией государств на четкое международно-правовое регулирование.

Представляет интерес обсуждение в VI Комитете вопроса о форме, в которую будет облечен проект статей. Как известно, обе Венские конвенции о правопреемстве собрали всего по несколько актов их принятия. А ведь их подготовка и проведение двух дипломатических конференций потребовали затраты крупных сил и средств. Поэтому большинство выступивших в VI Комитете высказались за принятие статей в форме декларации.

В ходе обсуждения были высказаны интересные соображения. Говорилось, что принятая консенсусом декларация будет пользоваться более значительным авторитетом, чем конвенция, ратифицированная небольшим числом государств. Более того, по мнению Франции, облеченные в форму декларации статьи скорее всего будут порождать правовые последствия, хотя и не будут являться договорными нормами.[1]

2. Ответственность государств

Ответственность —наиболее важная и сложная тема, имеющая серьезное практическое значение, в том числе и для повышения эффективности международного права. КМП занимается ею уже три десятка лет.

Потребность в соответствующих нормах настолько велика, что даже проекты принятых Комиссией статей применяются Международным Судом и арбитражами как доказательства существующих норм обычного права. Под влиянием кодификационной деятельности КМП и использования ее результатов в практике происходит становление такой отрасли международного права, как право международной ответственности.

Новый докладчик по теме австралиец проф. Дж. Кроуфорд начал с пересмотра проекта статей, принятых в первом чтении. Основная тенденция докладчика упростить проект, который в немалой мере носил академический характер, обоснована. Проект ожидают серьезные трудности в процессе обсуждения и принятия государствами. В ходе 51-й сессии КМП в дополнение к ранее одобренным приняла главы III, IV, V проекта. Докладчик уверен, что работу над проектом удастся завершить в 2001 г.

Докладчик и КМП придерживаются мнения, согласно которому

проект статей должен ограничиваться лишь вторичными нормами. Деление норм международного права на первичные и вторичные введено в оборот преимущественно благодаря британским докладчикам по теме об ответственности. Оно заимствовано у британского теоретика права Харта.

К первичным он отнес нормы, непосредственно регулирующие поведение субъектов, ко вторичным —регулирующие процесс создания, действия и прекращения действия первичных норм, а также последствия их нарушения. Нового в подобном делении немного. Общеизвестно деление норм на материальные и процессуальные.

Подмена понятия процессуальных норм понятием вторичных норм едва ли оправдана. Во-первых, юриспруденции известны различные виды деления норм на первичные и вторичные, например, к первым относят основополагающие нормы. Кроме того, в наше время формируется особая отрасль международного права —международное процессуальное право. Оно регулирует процессы создания, действия и прекращения действия норм, а также последствия их нарушения. Назвать такое право вторичным едва ли возможно.

Глава III —*Нарушение международных обязательств* —больше всего критиковалась правительствами за то, что она слишком детализирована и порою трудна для понимания. Поэтому она была существенно упрощена. Сняты 4 статьи.

Основное время ушло на обсуждение статей, касающихся "интертемпорального права". Речь идет о праве, применимом к длящимся во времени правонарушениям. Очевидно, что применению подлежит право, действовавшее в момент правонарушения. Однако установление этого момента оказывается не простым делом, когда речь идет о длящихся во времени правонарушениях.

Особенно сложен вопрос, касающийся нарушений, которые представляют собой составное деяние. То или иное действие само по себе может быть недостаточным для квалификации его как противоправного. Оно становится таковым лишь в комплексе с последующими деяниями. Возникает вопрос: с какого момента следует отсчитывать время правонарушения? Проект дает следующий ответ: в подобном случае нарушение длится, начиная с первых действий или бездействий данной серии (ст. 25 (2).

Глава IV. Ответственность государства в связи с деянием другого государства породила оживленную дискуссию в силу своего большого практического значения, поскольку правонарушения сегодня совершаются государствами в значительной мере во взаимодействии.

КМП согласилась с мнением докладчика о том, что ответственность содействующего совершению правонарушения государства наступает лишь в том случае, если само оно связано нарушаемым обязательством. Поэтому государство, оказывающее помощь в нарушении договора с третьим государством или государствами, ответственности не несет. Это же относится и к тому случаю, когда государство осуществляет руководство и контроль за совершением противоправного деяния другим государством. Отмеченное положение не применяется только в случае

полной парализации воли другого государства, т. е. в случае его принуждения.

Среди случаев взаимодействия государств при совершении правонарушения отсутствует весьма распространенный случай, а именно когда государства действуют коллективно. Докладчик обосновывал это тем, что указанный случай связан с ответственностью международных организаций и потому выходит за рамки данного проекта статей.

Пришлось обратить внимание на то, что необходимо решить проблему ответственности государств за совместные противоправные действия независимо от того, совершаются они под эгидой организации или без этого. В результате было достигнуто решение рассмотреть этот вопрос в главе II.

Глава V. Обстоятельства, исключающие противоправность, в качестве таковых указывает: согласие, соблюдение императивных норм, самооборона, контрмеры, форсмажор, бедствие, состояние необходимости.

Отмечу, что речь идет в главе об исключении не ответственности, а противоправности, которая является необходимым условием ответственности. С другой стороны, противоправные действия в некоторых случаях могут не порождать ответственности.

Согласие государства за совершение конкретного деяния другим государствам исключает противоправность этого деяния относительно давшего согласие государства (ст. 29).

Противоправность деяния исключается, если оно совершено в силу императивной нормы общего международного права (ст. 29 бис).

Противоправность деяния исключается, если оно является законной мерой самообороны, принятой в соответствии с Уставом ООН (ст. 29 тер). В ходе обсуждения было внесено предложение снять ссылку на Устав, поскольку уже сказано, что мера должна быть законной. Пришлось доказывать, что ссылка на Устав необходима, поскольку только соответствующая ему мера самообороны может быть законной. Это также затруднит попытки подмены законности по Уставу иной концепцией законности.

Под форс-мажором проект понимает "появление непреодолимой силы или не поддающегося контролю государства непредвиденного события, которое сделало материально невозможным в данных обстоятельствах выполнение обязательства" (ст. 31 (1). Ссылка на форс-мажор не допускается, если возникновение его является результатом поведения ссылающегося государства. Нельзя на него ссылаться и в том случае, если государство взяло на себя ответственность и на случай его возникновения.

Под бедствием понимается ситуация, когда у исполнителя деяния не было иного разумного пути спасти свою жизнь или жизнь других вверенных ему лиц. Как видим, речь в данном случае идет о физических лицах, деяния которых присваиваются государству. В качестве примера можно привести вторжение терпящего бедствие иностранного самолета на территорию государства.

При этом бедствие не должно быть результатом поведения ссылаю-

щегося на него государства. Положение о бедствии не применяется и в том случае, если соответствующее деяние могло вызвать сравнимое или более тяжкое бедствие (ст. 32).

Государство не может ссылаться на крайнюю необходимость за исключением случаев, когда это деяние: а) является единственным средством для государства защитить существенный интерес или тяжкой или неминуемой угрозы; б) не наносит серьезного ущерба существенному интересу другого государства или международному сообществу в целом (ст. 33).

В общем все эти положения представляют собой кристаллизацию норм позитивного международного права.

Серьезная дискуссия развернулась в связи со статьей о контрмерах. Статья предусматривала, что противоправность деяния, не соответствующего обязательству этого государства, исключается, если это деяние является законной мерой в отношении другого государства, вызванной его противоправным деянием.

Против включения этой статьи выступили некоторые юристы из развивающихся стран. Они опасались, что такая статья даст возможность крупным державам злоупотреблять контрмерами. Пришлось доказывать, что отсутствие правового регулирования контрмер дает значительно большие возможности для злоупотребления. Контрмеры — сильно действующее средство, которое должно особенно тщательно регламентироваться правом. В результате КМП решила сохранить статью о контрмерах.

Проблема контрмер стояла перед КМП и в более широком плане, а именно включать ли в проект статей об ответственности части, посвященную контрмерам? Проблема имеет теоретический и практический аспект. Дело в том, что многие юристы считают, что понятием ответственности охватываются все последствия правонарушения, включая меры принуждения. Эта точка зрения разделяется и некоторыми специалистами в области международного права.[2]

В начале 70-х годов в отечественной юридической литературе прошла дискуссия о понятии ответственности. В ходе этой дискуссии Р. О. Халфина наряду с другими, на мой взгляд, весьма убедительно доказала, что выделение ответственности как особого института, не включающего в себя мер принуждения, обусловлено содержанием возникающих в данном случае отношений. Принуждение к исполнению обязанности нельзя считать ответственностью, поскольку принуждение направлено лишь на обеспечение существующей обязанности.[3]

Ответственность и санкции (контрмеры) — различные правовые институты. Ответственность выражается в правоотношении ответственности, которое возникает автоматически, независимо от воли субъектов, в случае международно-противоправного деяния. В соответствии с этим правоотношением правонарушитель обязан прекратить противоправные действия, а потерпевшее государство вправе требовать этого. Кроме того, потерпевшее государство вправе получить полное возмещение, а правонарушитель несет соответствующую обязанность. Возмещение осуществляется в форме реституции в натуре, компенсации, сатисфакции, гарантий неповторения. Отмечу, что именно так понимается реституция в международном праве Конституционным Судом РФ .[4]

Что же касается контрмер, то они являются средством обеспечения ответственности. Они могут применяться лишь в том случае, если правонарушитель не выполняет обязанностей, вытекающих из правоотношения ответственности. Потерпевшее государство вправе применить или не применять контрмеры. Все это свидетельствует о существенном различии двух институтов, что, однако ни в коей мере не принижает значение их взаимосвязи.

Именно в силу этой взаимосвязи проект статей об ответственности должен содержать отдельную главу, посвященную контрмерам. В пользу такого решения можно привести и еще одно соображение. Есть основания полагать, что проект статей будет встречен многими государствами без особого восторга, но в конце концов он все же будет принят. В этом комплексе будут приняты и статьи о контрмерах. Если же выделить контрмеры в отдельный проект, то его принятие государствами в обозримом будущем маловероятно. Слишком велики расхождения в этом вопросе, имеющем первостепенное значение для международного правопорядка.

3. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (предотвращение трансграничного ущерба от опасных видов деятельности).

В течение многих лет КМП работала над темой ответственности за вредные последствия. Однако существующие между промышленно развитыми государствами и развивающимися государствами противоречия не дали возможности получить необходимый результат. С учетом этого КМП в 1997 г. решила рассмотреть отдельно тему предотвращения, по которой достижение согласия более реально. Вместе с тем, по настоянию развивающихся стран тема ответственности сохранена в программе работы.

Перед докладчиком по теме предотвращения индийским юристом Р. Рао стояла нелегкая задача подготовки проекта статей с учетом замечаний государств. Представляется, что опытный юрист успешно справился с решением этой задачи.

Проект статей воплотил идею "мягкого" регулирования. Докладчик подчеркивает, что в такой новой и важной области, как защита окружающей среды, должно широко использоваться "мягкое" нормативное регулирование. Такое регулирование предполагает и "мягкую" ответственность.

В основу "мягкого" регулирования положены концепции должной осмотрительности и предотвращения. Это же относится и к проблеме санкций (более правильно было бы говорить о контрмерах). Даже в случае несоблюдения обязательств принудительные санкции являются неэффективными и по самой своей природе несовместимы с режимами сотрудничества, при помощи которых государства решают крупные общие проблемы. Санкции должны использоваться лишь как крайнее средство. Это относится и к способам мирного решения споров. Споры подлежат решению дружеским путем, а не передаются в суд.

Из сказанного можно в частности сделать вывод, что как ответственность, так и контрмеры могут обладать спецификой в разных областях международного права.

4. Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности.

Тема затрагивает весьма существенные интересы государств и крупных корпораций. Представленный Комиссией в 1991 г. проект статей длительное время обсуждался в различных органах, создававшихся Генеральной Ассамблеей. Резолюцией от 8 декабря 1998 г. Ассамблея предложила КМП представить замечания относительно нерешенных вопросов с учетом результатов состоявшихся неофициальных консультаций и принимая во внимание последние изменения в практике государств и другие затрагивающие этот вопрос факторы, возникшие за период после принятия проекта статей. Для выполнения этого поручения КМП создала рабочую группу, доклад которой включен в качестве приложения в доклад КМП.

Доклад группы содержит предложения по решению наиболее спорных вопросов, а именно: 1) концепция государства для целей иммунитета; 2) коммерческий характер сделки; 3) концепция государственного предприятия применительно к коммерческим сделкам; 4) трудовые договоры; 5) принудительные меры в отношении государственной собственности.

Концепция государства для целей иммунитета охватывает органы государства, политические подразделения и представителей государства, осуществляющих государственную власть. В первую очередь сюда относится само государство и его органы управления.

Наибольшие возражения правительств вызвал пункт проекта, ставивший в привилегированное положение субъектов федерации по сравнению с территориальными подразделениями унитарных государств. С учетом современной практики и законодательства Группа предложила уравнять статус тех и других.

Понятие "государство" включает также "составные части федеративного государства и политические подразделения государства, которые правомочны предпринимать действия в осуществлении государственной власти государства, [при условии, что было установлено, что такие образования действуют в этом качестве]". Поставленное в квадратные скобки положение не получило общего одобрения. Тем не менее оно представляется важным, поскольку подразделение государства, правомочное предпринимать действия в осуществление государственной власти, может предпринимать и иные действия. В таком случае они иммунитетом обладать не будут.

Приведенные положения соответствуют Конституции РФ и Закону о международных и внешнеэкономических связях субъектов РФ.

Определение коммерческого характера контракта —оказалось сложной задачей. От определения характера зависит предоставление иммунитета. Как известно, на коммерческую деятельность государства иммунитет не распространяется.

Вопрос о критериях для определения коммерческого характера контракта возникает только в том случае, если стороны не договорились об использовании конкретного критерия, а действующее законодательство не предусматривает иного.

Критерии, используемые законодательством и судебной практикой далеки от единообразия, они, в частности, включают характер контракта, его цель или мотив, а также такие дополнительные критерии, как место осуществления контракта и др.

В результате Группа предложила несколько альтернативных положений относительно соответствующих критериев. Среди них она выделила в качестве предпочтительного положение самого общего характера, которое вообще не определяет критериев.

Представляется, что более обоснованной является альтернативное положение, содержащееся в пункте "с": "уделение первостепенного внимания критерию характера, который дополняется критерием цели, причем каждое государство заявляет о своих внутренних правовых нормах или политике".

Концепция государственного предприятия применительно к коммерческим сделкам содержала положения, по которым не удалось достичь согласия представителей правительств. Они касались иммунитета государства в отношении исков об ответственности в случае коммерческой сделки государственного предприятия или иного образования, учрежденного этим государством.

Группа предложила, чтобы иммунитет не применялся, если: а) это государственное предприятие или иное образование участвуют в коммерческой сделке в качестве уполномоченного агента этого государства; б) это государство действует как гарант ответственности государственного предприятия.

Трудовые договоры. Группа приняла во внимание различные подходы к правам и обязанностям различных категорий сотрудников, главным образом, руководителей государственных учреждений. В результате предложила предельно простое решение: иммунитет государства распространяется на трудовые договоры с дипломатическим персоналом и другими лицами, обладающими дипломатическим иммунитетом.

Принудительные меры против государственной собственности — наиболее сложный вопрос, затрагивающий властные полномочные государства. Представляется, что Группа облегчила решение вопроса, проведя различие между принудительными мерами, принимаемыми до и после вынесения судебного решения. При этом было подчеркнуто, что в обоих случаях речь идет о собственности государства, используемой в целях иных, чем государственные некоммерческие цели.

Принудительные меры до вынесения судебного решения допустимы только: а) в случае согласия государства; б) меры касаются собственности, предназначенной для обеспечения иска; в) меры специально предусмотрены международными нормами для данного случая; г) меры касаются собственности учреждения, обладающего собственной правосубъектностью, если это учреждение является ответчиком по иску.

Применение принудительных мер после вынесения судебного решения допустимо лишь в первых двух случаях ("а" и "б").

5. Односторонние акты государства

Докладчик В. Родригес Седеньо представил второй доклад, содержащий проекты первых 7 статей. Основная дискуссия развернулась вокруг самой темы. Ряд членов КМП выступили за расширение круга рассматриваемых актов. Первоначально предполагалось, что предметом исследования будут лишь такие акты, которые создают для их автора международно-правовые обязательства. Наиболее яркий пример Декларация Египта о режиме Суэцкого канала 1956 г. Число такого рода актов невелико.

Кроме них существуют и иные односторонние акты: признание, протест, отказ. Они порождают правовые последствия, налагают на автора международно-правовые обязательства, но не создают норм. Тем не менее, рассмотрение и такого рода актов очевидно было бы полезным.

Кодификация норм об односторонних актах имеет существенное значение и еще в одном отношении. Она позволит провести достаточно четкую границу между односторонними юридическими и политическими актами. Последние получили широкое распространение и нередко касаются вопросов большого значения. Достаточно вспомнить односторонние акты ядерных держав 1995 г., при помощи которых они приняли на себя политические обязательства не применять ядерное оружие против неядерных государств.

В практике англоязычных стран такого рода обязательства обозначаются термином "commitments" в отличие от международно-правовых обязательств —"obligations".

По мнению докладчика обязательная сила односторонних актов должна вытекать из особого принципа "pacta sunt servanda". Однако едва ли есть необходимость в такого рода принципе, поскольку необходимость их соблюдения определяется хорошо известным принципом добросовестности. Это положение обоснованно подчеркивается автором единственной отечественной монографии об односторонних актах — Р. А. Каламкаряном.[5]

По мнению докладчика, односторонние акты, как и договоры, не должны противоречить только императивным нормам, что совершенно неверно. По соглашению государства могут отступить от диспозитивной нормы в своих взаимоотношениях. Одностороннее отступление от диспозитивной нормы будет ее нарушением.

В докладе содержится положение, согласно которому международное сообщество является субъектом международного права. Пришлось доказывать, что это, по меньшей мере, спорное утверждение. Такой принципиальный вопрос нельзя решать мимоходом. Соответствующее положение было снято.

6. Оговорки к договорам

Докладчик, французский профессор А. Пелле, представил проект положений об оговорках, которые будут облечены в форму "руководства по практике". Доклад подтверждает незыблемость общего режима ого-

ворок, определенный Венскими конвенциями о праве договоров, но при этом развивает и уточняет его.

Докладчик правильно сформулировал принципиальное положение: "оговорка изменяет не положение, к которому она относится, а его юридическое действие".

Заслуживает внимания четкое решение вопроса об оговорках к двусторонним договорам. Докладчик показал, что такого рода оговорки присущи исключительно практике США. При этом он правильно считает, что речь должна идти не об оговорках, а о предлагаемых поправках. Оговорки к двусторонним договорам недопустимы в принципе.

Новеллой докладчика является положение о совместных оговорках. Думается, однако, что она не совсем оправдана. Сам докладчик признает, что до настоящего времени государства не прибегали к совместному формулированию оговорок. Следует также учитывать, что положение о совместных оговорках порождает ряд вопросов, касающихся правоотношений между их соавторами, например, вправе ли отдельный соавтор отказаться от оговорки в одностороннем порядке? Ответа на эти вопросы в проекте нет.

Положение относительно оговорок о непризнании включало только случай непризнания государства. Между тем гораздо более распространен случай непризнания правительства. После сделанного замечания докладчик внес соответствующую поправку.

Имеют существенное практическое значение положения о различных видах заявлений, которые оговорками не являются. К ним отнесены заявления о толковании, общеполитические заявления, информационные заявления, заявления о толковании двусторонних договоров. Относительно последнего случая правильно сказано, что сделанное одной из сторон такое заявление, будучи принято другой стороной, представляет собой аутентичное толкование договора.

Думается, что в целом руководство по практике в отношении оговорок окажется весьма полезным для совершенствования практики заключения договоров и решения возникающих в связи оговорками разногласий.

7. Дипломатическая защита

В связи с тем, что докладчик по этой теме, алжирский юрист Бенуна перестал быть членом КМП, был назначен новый докладчик южно-африканский профессор Дж. Дюгард. Поэтому тема "Дипломатическая защита" на пленарных заседаниях не обсуждалась.

8. Планирование работы

В докладе Группы по планированию отмечается, что очень немногие правительства сообщают ответы на вопросники КМП. Но эти немногие сообщают ответы регулярно и тем самым создается одностороннее представление о позиции и практике государств. Ведомства иностранных дел большинства государств не располагают необходимым числом сотрудников, к тому же сотрудников соответствующей квалификации. Выход видится в объединении усилий. Так, ответы африканских госу-

дарств могут готовится в рамках Организации африканского единства. Первый опыт в этом плане имеется. Таким путем готовят свои ответы страны Северной Европы.

Проблема эта актуальна и для России. Она предельно редко упоминается в числе стран, приславших свои замечания и ответы. Ее позиция излагается главным образом в ходе обсуждения проектов КМП в VI Комитете Генассамблеи. Однако возможности этой формы ограничены. Вполне понятно, что при нынешних штатах и растущем объеме работ Правовой департамент МИД не в состоянии обеспечить подготовку ответов на объемистые вопросники КМП. Такое положение не содействует росту влияния России на кодификацию и прогрессивное развитие международного права. Определенную помощь в решении проблемы могут оказать научные учреждения, но и их возможности в настоящее время крайне ограничены.

Надо сказать, что и сама КМП явно недостаточно сотрудничает с научными учреждениями. Основная причина отсутствие средств на оплату труда ученых. Между тем заключения научных учреждений разных государств и авторитетных ученых несомненно содействовали бы повышению уровня работы КМП. Особое внимание следовало бы уделить сотрудничеству с научными учреждениями и учеными тех стран, литература и практика которых не используется в работе КМП.

Сотрудничество с учеными приобретает все большее значение по мере усложнения тем, над которыми работает КМП, да и международного права в целом. Показательно, что большинство докладчиков являются университетскими профессорами. Они же в значительной мере задают тон дискуссии.

В связи с этим обращу внимание на интересный феномен. Как правило, в работе КМП не участвует третья часть ее членов из общего числа 34. Объясняется это тем, что в состав КМП входят министры, государственные деятели, послы, которые не имеют возможности присутствовать постоянно. Однако отсутствие части членов не оказывает отрицательного влияния. Более того, работа идет быстрее, поскольку сокращается число выступающих.

9. Долговременная программа

Созданная для подготовки такой программы группа провела всего два заседания. Не была утверждена ни одна из предложенных членами КМП тем. Более того, среди предложенных не было ни одной крупной темы, которая могла бы определить направление работы КМП.

Вызывает сомнения сам метод выбора тем. Круг их ограничен предложениями членов КМП, которые в значительной мере отражают научные интересы предлагающих. В результате КМП не имеет долговременной программы работы.

Между тем пути подготовки программы определены Статутом КМП, который предусматривает подготовку общего обзора состояния международного права (ст. 18 (1). Только на основе такого обзора и можно подготовить достаточно обоснованную долговременную программу.

В качестве одной из первоочередных тем можно указать на ту, что

была сформулирована как одна из основных целей Десятилетия международного права ООН — поощрение изучения международного права и распространения международно-правовых знаний. Во многих зарубежных университетах курс международного права до сих пор является факультативным. Низок уровень международно-правовых знаний не только у государственных деятелей, но и у сотрудников суда и прокуратуры.[6]

И. И. Лукашук,
доктор юридических наук, профессор,
лауреат Международной премии Гуго Гроция за 1999 год
в номинации "Заслуженный российский ветеран международного права",
по опросу среди ведущих коллег по цеху — членов Исполкома Российкой ассоциации международного права — РАМП (а их 42 человека) признан
"Лучшим в России юристом-международником XX столетия"
(подробнее об этом см. в журнале "Международное право—
International law" № 3 за 1999 год)
Подробнее об авторе см. в № 3—4 нашего журнала за 1991 год.

---

[1] Обзор замечаний правительства содержится в Меморандуме Секретариата//Док. ООН: A/CN.4/497. 8 March 1999.

[2] "Международная ответственность —это юридические последствия, наступающие в результате нарушения предусмотренных международно-правовыми нормами субъективных обязательств и состоящие в применении предусмотренных этими нормами санкций". (Ушаков Н. А. Международное право: основные понятия и термины. М. 1996. с. 17-18). Сотрудник МИД Австрии А. Маршик считает, что режим контрмер —краеугольный камень ответственности государств (Marschik A. Too Much Order?//European Journal of International Law, 1998. № 1. P. 221.

[3] *Халфина Р. О.* Общее учение о правоотношении. М. 1974. с. 320.

[4] См.: Постановление по делу проверки конституционности Федерального закона от 15 апреля 1998 года "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации"//Российская газета, 10 августа 1999.

[5] *Каламкарян Р. А*, Международно-правовое значение односторонних юридических актов государств. М. 1984. с. 38-39; см. также: Дмитриева Г. К. Принцип добросовестности в современном международном праве//Правоведение, 1979. № 6.

[6] Профессор Техасского университета С. Ратнер пишет, что "средний американский судья (или тот же законодатель) остается незнакомым с большинством международных норм" (Ratner S. International Law.//Foreign Policy, 199. Spring. p. 78). Думается, что и в России положение дел не намного лучше. Правда, в российских университетах курс международного права обязателен.

Статья поступила в редакцию в октябре 1999 года.

МОСКОВСКАЯ МОДЕЛЬ ООН 2000 — НОВЫЙ ВЗГЛЯД В НОВОЕ ТЫСЯЧЕЛЕТИЕ!

Вряд ли кто будет опровергать тот факт, что у каждого человека присутствуют нереализованные желания, на определенный момент недостигаемые образы, иначе говоря, устремления, которые время от времени зажигают в человеке искорку жизни, побуждают мыслить, действовать. В процессе реализации такой цели человек ощущает себя качественно иным. Ощущение достижения цели позволяет ему самоутверждаться, чувствовать себя более полноценным, чувствовать себя "Человеком". Нередко это ощущение приобретается во время элементарной игры. Только у взрослого, в отличие от ребенка, это происходит на сознательном уровне, и иногда не просто с целью "играть" в ранее известных рамках, а с намерением расширить информационные границы предмета игры, внести свой, новаторский вклад в отдельные институты реальной жизни.

Так, ярким примером такого рода деятельности является известная Модель Организации Объединенных Наций. Почему именно ООН? Несмотря на то, что организация универсальна, в ее деятельности давно наблюдается множество недостатков. Часто ставится вопрос об эффективности ООН и даже целесообразности существования ее вообще, отдавая бразды обеспечения безопасности во всем мире и урегулирования международных конфликтов в руки НАТО. Поэтому не только внутри организации, но и вне ее, во всем мире решают проблему ее дальнейшего усовершенствования, как следует ее реформировать и какие шаги для этого, в первую очередь, нужно предпринять. Участники Модели ООН, которые, в основном, являются студентами, а также учащимися старших классов гимназий и лицеев, преподавателями вузов, сотрудниками различных организаций, непосредственно сталкивающимися в жизни и работе с международным правом и международными отношениями в целом и иными заинтересованными лицами, позволяют взглянуть на данную проблему с иной позиции, порой несущей в себе разумные и неординарные решения задач, поставленных высококвалифицированными специалистами, всемирно известными руководителями организации.

После 10-ой Международной московской модели ООН, состоявшийся 8—10 декабря 1999 года, 10—13 апреля настоящего года Российская ассоциация содействия ООН и Московский государственный институт международных отношений под эгидой Всемирной федерации Ассоциаций содействия ООН провели очередную студенческую Модель ООН в Москве, в здании МГИМО-университета. В последнем мероприятии имитировалась работа пяти важнейших органов ООН: Генеральной Ассамблеи, Международного Суда, Экономического и Социального Совета, Совета Безопасности и Секретариата. В Модели приняли участие 272 делегата из 18 городов России, 14 членов Секретариата, 13 журналистов, 9 переводчиков, иностранные студенты из Абхазии, Черногории, Германии, Финляндии, Румынии, обучающиеся в

российских вузах, а также студенты, приехавшие из Болгарии и Нидерландов.

Модель ООН во многом спонсировалась регистрационными взносами участников в размере 100 рублей. После регистрации делегатам высылались доклады по обсуждаемым вопросам, составленные студентами МГИМО, а также правила процедуры модели, разработанные заместителем Генерального Секретаря по правовым вопросам на основе правил процедуры Генеральной Ассамблеи ООН. К сожалению, не все делегаты были ознакомлены с документами и, в особенности с правилами процедуры деятельности органов, что затрудняло непосредственно процесс работы.

В целях лучшей координации работы председатели и секретари Генеральной Ассамблеи выбирались из студентов МГИМО, которые выразили желание работать в этом качестве. Генеральная Ассамблея рассматривала 2 вопроса: реформа ООН и сотрудничество ООН с региональными организациями в деле обеспечения мира и безопасности. Работа Генеральной Ассамблеи проходила под руководством двух председателей и двух заместителей Генерального Секретаря, которым помогали два секретаря Генеральной Ассамблеи. Делегаты представляли 105 стран-членов ООН, каждая страна была представлена одним либо двумя делегатами. Делегаты вынуждены были работать в напряженном темпе, однако, им приходилось часто отвлекаться на процедурные вопросы. Многие из них не раз позволяли себе не присутствовать на заседаниях, однако кворум был всегда. По итогам работы Генеральной Ассамблеи были приняты две резолюции, к резолюции о реформировании ООН был принят перечень особых мнений.

10 апреля Совет Безопасности начал свою работу. Он был наиболее "международным" органом, возглавляемым как российским, так и иностранным председателями; там же заседали делегаты из Болгарии, иностранные студенты из Финляндии, Черногории, Германии. Заседания шли на двух языках (русский и английский) с синхронным переводом, который обеспечивался четырьмя переводчиками из Московской школы переводчиков. Обсуждалась ситуация вокруг Косово. Практически все делегаты имели хорошую предварительную подготовку, выражавшуюся в наиболее точном представлении позиций "своих" стран. На повестке дня стоял вопрос "Ситуация вокруг Косово". В первую очередь, был заслушан доклад профессора кафедры международного права Ю.А. Решетова, который дал международно-правовую оценку данной проблеме. Затем иностранные участники, имеющие богатый опыт участия в моделях ООН, предложили начать работу с проведения пробной дискуссии по вопросу, не касающемуся запланированной повестки дня, с целью ознакомления с практическим применением правил процедуры, с тем, чтобы делегаты смогли попробовать свои силы в дискуссии. Идея была поддержана и воплощена в жизнь. Далее был зачитан доклад представителя Югославии (СРЮ), интересы которой прямо затронуты, для участия в дискуссии без права голоса в соответствии с Уставом ООН. Началась серьезная работа. Для изучения текущей ситуации в Югославии участники руководствовались, прежде всего, ежемесячными отче-

тами Генерального Секретаря ООН Кофи Аннана перед Советом Безопасности ООН о ситуации вокруг Косово и докладами участников. В этих источниках содержалась объективная "сухая" информация по данной проблеме: цифры и факты без субъективных оценок. Представитель СРЮ К. Старобинский был великолепно подготовлен и располагал информацией и документальными свидетельствами, предоставленными посольством СРЮ. Югославская сторона подготовила перечень нарушений странами НАТО норм международного права в связи с военной операцией на территории суверенной СРЮ и перечень нарушений резолюции 1244 СБ по Косово. Все это прозвучало обвинительной речью в адрес стран-участниц НАТО. Представители всех стран сразу же заняли твердые позиции, соответствующие реальным интересам представляемых ими государств. Взаимные аргументы переросли во взаимные обвинения и колкости, и лишь правила процедуры и умело владеющий ими председатель (Мауриц ван дёр Хоофд, Голландия) сдерживали их от перерастания во взаимные оскорбления. Это была одна из самых жарких дискуссий.

За твердость позиций Югославию чуть было не лишили права участия в обсуждении по инициативе некоторых стран НАТО. На сторону Югославии встали Россия, Китай, Намибия. Страны НАТО также сплотились. Второй день работы Совета Безопасности начался с представления Россией и Китаем проекта резолюции. Совет Безопасности начал обсуждение проекта и даже принял четыре пункта преамбулы резолюции. Далее возник долгий спор по одному из его пунктов. В нем требовались объяснения от руководства НАТО по поводу участия сил НАТО, постоянно дислоцированных за пределами Косово в учениях, проводимых силами для Косово (в английской аббревиатуре — КФОР), т.е. международным присутствием в Косово. Россия утверждала, что она тоже участник КФОР, но к ней с приглашением не обратились. На этом закончился второй день работы. Следующий день разрешил все противоречия. Совет Безопасности начал голосованием по пунктам резолюции. К сожалению, постоянные члены не смогли прийти к единому мнению по некоторым наиболее важным пунктам проекта. Но эти пункты действительно требовали больших дипломатических усилий, а соответственно много времени, которого не было. Тем не менее, часть пунктов все-таки была принята и образовала резолюцию, принятую Советом Безопасности московской международной модели ООН. Следует выразить огромную благодарность Маурицу ван дёр Хоофду из Голландии, который великолепно отработал в качестве председателя Совета Безопасности, так как хорошо знал применение правил процедуры.

Экономический и Социальный Совет оказался, по словам делегатов, самым "беспорядочным" органом. Делегаты часто отвлекались на не относящиеся к обсуждаемой проблеме вопросы, не проявляли активности (за исключением делегаций Болгарии, Бразилии, России и Германии). Всего было представлено 35 стран. Делегаты часто упускали из виду наиболее важные аспекты проблемы. К сожалению, председателю не всегда удавалось поддерживать рабочее настроение делегатов. Тем не менее, резолюция по обсуждаемому вопросу была принята.

Секретариат старался по мере возможностей справиться со всеми трудностями, возникавшими в ходе заседаний модели. Проблемы как содержательного, так и технического характера решались по возможности оперативно (за исключением "форс-мажорных" обстоятельств, как, например, поломки ксерокса), секретари органов пробегали не один десяток километров по зданию института, чтобы обеспечить нормальную работу органов.

Что касается Международного Суда, то он зарекомендовал себя с самой лучшей стороны, что во многом обусловлено огромными усилиями, приложенными для изучения и координации деятельности органа председателем этого суда, руководителем секции международного права Студенческого центра политических и экономический исследований (далее — СЦПЭИ) МГИМО Маратом Давлетбаевым и координатором МС, директором СЦПЭИ Сергеем Налобиным. Международный Суд — единственный орган Московской международной модели ООН, который готовился силами двух студенческих организаций МГИМО. Это, соответственно, Секретариат модели и Секция международного права СЦПЭИ МГИМО. При подготовке единственным документальным источником информации по рассматриваемым делам был официальный сайт Международного Суда на английском языке. Таким образом, участники прочитали и переработали действительно большой объем информации. Практически модель Суда была подготовлена студентами 3 курса международно-правового факультета МГИМО. Ввиду всего вышесказанного обратим на работу Международного Суда особое внимание. Перед началом заседаний с рассказом о Международном Суде ООН выступил профессор В.П. Пархитько.

Суду предстояло разрешить два дела. Первым из них был запрос Генеральной Ассамблеи о консультативном заключении по вопросу о законности угрозы ядерным оружием или его применения. Самой трудноразрешимой коллизией стала конкуренция между нормами и принципами гуманитарного права, запрещающими оружие неизбирательного действия и правом государства на самооборону, а если быть точнее — на так называемый "ответный удар". Таким образом, можно было либо признать право на "ответный удар" исключением из требований гуманитарного права, либо исключить ядерное оружие из средств осуществления права на самооборону. Либо, наконец, признаться в некомпетентности разрешить данную коллизию. После тщательного рассмотрения с минимальным перевесом голосов Суд пришел к выводу о том, что угроза или применение ядерного оружия как оружия неизбирательного действия противоречат нормам и принципам гуманитарного права, а значит и международному праву в целом. Это то решение, для принятия которого "настоящему" Международному Суду ООН не хватило лишь одного голоса, что произошло, видимо, по причине того, что нынешнее поколение судей, если можно так сказать, "выросло" на ядерном оружии. Видимо, именно перед молодым поколением стоит задача довести до логического конца дело полного запрещения и уничтожения ядерного оружия, а всякие ссылки на "политику сдерживания" необходимо расценивать лишь как недостойное оправдание, используе-

мое небольшой группой ядерных держав с тем, чтобы добиться преимущества за счет обладания смертоносным оружием. Именно об этой обязанности напоминает Суд в последнем пункте консультативного заключения.

На второй день Суд приступил к рассмотрению второго дела: спора между Ботсваной и Намибией о границе в районе острова Касикили/Седуду. Спор, в сущности, заключался в толковании текста Англо-германского соглашения 1890 года, согласно которому граница между нынешними Ботсваной и Намибией должна была проходить по "главному руслу" реки Чобе. В ходе рассмотрения Суду предстояло решить ряд вопросов. В частности, достаточно ли критериев глубины и ширины для определения "главного русла"; было ли среди целей Соглашения регулирование навигации по реке Чобе, а если было, то достаточно ли критерия судоходности для определения ее "главного русла"; можно ли при оценке последующей практики сторон учитывать период после начала Первой Мировой войны; какие критерии к последующей практике сторон могут применяться относительно данного региона в данное время и другие.

Надо сказать, что, действительно, судьи Международного Суда не связаны политикой представляемых государств и даже не имеют права на нее опираться. Поэтому не имеет значения, будь то судья из Шри-Ланки или из США — все они равноправные признанные авторитеты в области международного права. Однако именно за счет этого самого критерия-авторитетности некоторые судьи и имели возможность определять развитие дела. Во втором деле судья из Нидерландов, будучи грамотным специалистом, эффективно использовал силу своего убеждения как на заседаниях, так и вне стен Суда. В итоге на второй день слушаний он уже склонил к своей точке зрения колебавшегося прежде судью из Франции, а вместе с ним и весь остальной состав Суда. В среду общему напору оставались противостоять лишь две хрупкие, но все же твердые и убежденные в своей позиции судьи из Венесуэлы. Председатель Суда Давлетбаев Марат, так же как и представительницы латиноамериканской страны, был на стороне Намибии. Однако, будучи Председателем, боялся злоупотреблять своим положением или показаться предвзятым, ввиду чего старался представить Суду все позиции в их полноте и быть как можно более объективным. Однако в итоге им пришлось остаться в подавляющем меньшинстве и лишь приложить к решению свои несовпадающие мнения.

С некоторым сожалением следует отметить, что часть Суда напоминала больше, скорее, суд присяжных, на протяжении всего слушания соблюдая данный кому-то обет молчания и лишь во время голосования выражая вотум доверия позиции той или иной группы судей. Вместе с тем нельзя не отметить прекрасную подготовку участников, приехавших из Курганского и Санкт-Петербургского Университетов, а также студентов МГИМО.

Марат Давлетбаев сказал, что ранее еще никто так серьезно не подходил к игре. На заседаниях российские и иностранные студенты продемонстрировали свое умение мастерски вести переговоры, искать

компромиссы между непримиримыми позициями, виртуозно использовать дипломатический протокол. Многие обратились в посольства "своих" стран для изучения позиций, которые отстаивали на модели.

Делегаты общались и вне зала заседаний, между ними установились тесные товарищеские отношения, ощущение легкости и беззаботности после изнурительной работы, дружественная атмосфера и желание продолжить и претворить в жизнь творческие идеи в дальнейшем после небольшого отдыха. "Если мы объединим усилия и будем верить в собственные силы, новая эра может стать эрой надежды и новых возможностей", — оптимистически высказал свою точку зрения Генеральный Секретарь ООН Кофи Аннан в приветствии делегатам Московской международной модели ООН.

Возможно, наступит день, когда эти же люди также встретятся в зале заседаний или вне его стен, но уже не в качестве участников игры, а в качестве полноправных представителей членов Организации Объединенных Наций, с ностальгией вспоминая студенческие времена, где когда-то они принимали участие в игре. Но теперь это будет уже не иллюзия, это будет настоящая жизнь, и в ней они будут принимать решения и нести за них действительную юридическую ответственность, ибо в реальной жизни малейшая осечка может привести к международному конфликту и гибели тысяч людей. Если играете, — играйте честно и по мере необходимости подходите к этому серьезней, а в жизни — забудьте, что играете, но помните уроки, извлеченные из игры. В добрый путь, друзья!

А.В. Сендов,
наш корр.

Статья поступила в редакцию в мае 2000 года

ГОРЧАКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ — 2000

С 23 по 24 мая 2000 года в Московском Государственном институте международных отношений (университете) МИД России состоялось значительное событие в жизни российской науки — ежегодные Горчаковские чтения.

Эта конференция не случайно носит имя величайшего дипломата и политического деятеля России: во время чтений обсуждаются как современные проблемы, так и будущее российской дипломатии и международных отношений в целом, а также роль Российской Федерации в этих отношениях.

Горчаковские чтения — 2000 привлекли внимание видных деятелей российской политики, в том числе и министра иностранных дел Российской Федерации И.С. Иванова, выступившего на их открытии. В своей речи И.С. Иванов поприветствовал участников и присутствующих в зале, а также обратился к студентам МГИМО с призывом сохранять традиции и преемственность в российской дипломатии, ведь "только впитывая и сохраняя опыт, накопленный многими поколениями российских дипломатов, мы можем занять достойное и принадлежащее по праву место для России в международной жизни".

Примечателен тот факт, что речь министра иностранных дел, по сути явилась первым его официальным выступлением после того, как его назначил на этот пост в новом правительстве Российской Федерации Президент России В.В. Путин.

В своем выступлении И.С. Иванов коснулся различных аспектов внешней политики России, делая упор на неизменности позиции России в вопросе устройства мира. Российская Федерация продолжает быть сторонницей многополярного (не двух-, а многополярного) мироустройства. Не должен быть лишь один "хозяин", диктующий свои условия всему остальному миру; тем более нельзя, чтобы мир находился "меж двух огней", постоянно рискуя стать жертвой двустороннего конфликта. Все проблемы, по мнению И.С. Иванова, должны решаться путем переговоров, без вмешательства силы. Также недопустимо никакое вмешательство извне во внутренние дела суверенных государств, иначе мир снова станет свидетелем событий, подобных трагедии в Косово.

Данное заявление, по-моему, является знаковым в свете возобновления диалога между Российской Федерацией и блоком НАТО после разрыва отношений, произошедшего полтора года назад в связи с событиями в бывшей Югославии — будущее международных отношений не за конфронтацией и взаимными угрозами, а за поиском компромиссных путей решения спорных ситуаций.

То же самое можно сказать и о разрешении конфликта между Россией и Европарламентом, возникшим из-за проведения антитеррористической операции в Чеченской республике. Европа не сможет полноценно существовать, отказавшись от сотрудничества с Россией, так же, как и Россия не сможет продуктивно развиваться, порвав связи с остальным миром и с Западом в частности. У России есть внутренний

ресурс для развития, но его нужно использовать не для построения новой, уже "Русской" стены, а для распространения своего влияния и подъема своего авторитета как по своему периметру своих внешних границ, так и во всем цивилизованном мире.

В своем выступлении И.С. Иванов также отметил роль России в урегулировании региональных конфликтов. Однако министр сознательно не назвал Афганистан, перечисляя страны, где Россия (а ранее СССР) принимала участие в урегулировании. Я считаю, что Афганистан не был упомянут, дабы не вызывать вопросов, касающихся недавнего заявления помощника президента РФ, ответственного за освещение в средствах массовой информации военной операции в Чеченской республике С.В. Ястржембского, о возможном нанесении превентивных авиационных ударов по военным базам движения Талибан, близкого по духу чеченским бандформированиям. (Пришлось министру уклониться от ответа на подобные вопросы и со стороны студентов МГИМО, встретивших российского дипломата, когда тот покидал конференцию).

Не менее емкими и содержательными были выступления других участников Горчаковских чтений — 2000, в частности бывшего секретаря Совета Безопасности Российской Федерации А.А. Кокошина, затронувшего в своей речи проблему формирования стратегии развития внешней политики России в XXI веке.

Горчаковские чтения — 2000 завершились. Несмотря на то, что в ходе их не было принято никаких обязательных к исполнению решений (да такого и не могло быть), они имели несомненно большое значение как для развития науки о международных отношениях и российской науки в целом, так и для участников, обменявшихся мнениями по ряду вопросов. Нельзя недооценить значение конференции и для студентов, на ней присутствовавших и получивших огромное количество полезной информации и перенявших такой необходимый опыт. А выступление И.С. Иванова вообще можно расценить как программу развития российской внешней политики на ближайший период.

А.В. Панферов,
наш корр.

Статья поступила в редакцию в мае 2000 г.

Страницы истории

ПРЕПОДАВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА РУССКОМ ЮРИДИЧЕСКОМ ФАКУЛЬТЕТЕ В ПРАГЕ (1922—1933)

Г.С. Стародубцев*

18 мая 1922 г. в четверг в 3 часа дня состоялось торжественное открытие Русского юридического факультета в Праге. Событие огромной исторической важности для судеб российской эмиграции, зарубежной русской юридической науки, отечественной науки в целом свершилось.

В адрес факультета пришло значительное количество телеграмм, писем, поздравлений с различных уголков планеты. Во всех них подчеркивалась важность учебного заведения. Послание, присланное из Королевства сербов, хорватов и словенцев (с 1929 г. — Югославия) гласило: "Русская Академическая Группа в Королевстве СХС горячо приветствует открытие Русского юридического факультета в Праге и желает ему продолжать славные традиции русского правоведения, практическое служение которого понадобится для восстановления правового порядка в нашем многострадальном отечестве. Учащим и учащимся в новом русском рассаднике юридических и общественных знаний шлем привет и пожелание крепости духа, сил и успеха для предстоящей работы"[1].

"Бюро Русской Академической Группы в Париже, заслушав в заседании 22 мая сообщение об открытии Русского юридического факультета в Праге, постановило выразить живейшую радость по поводу осуществления этого важного начиная и ... приветствовать как профессорскую коллегию, так и студентов вновь возникшего факультета, с искренним пожеланием успеха, развития и процветания русской юридической науки на братской славянской земле".[2] Поздравительные телеграммы были получены из Турции от Константинопольской Академической Группы[3], из Белграда от проф. Е. В. Спекторского[4] и других мест.

Процесс создания юридического факультета был далеко непрост. Открытию факультета содействовало решение чешского правительства, так называемая "Русская акция", предоставлявшая возможность студентам, не закончившим обучение в России, завершить его в Чехословакии. На это выделялись деньги, преподавание должно было вестись на русском языке по программам российских дореволюционных универ-

*Докторант Московской государственной юридической академии.

ситетов, Университетского Устава 1884 г. В соответствии со статьей 57 этого Устава на факультете был создан ряд кафедр, в том числе и кафедра международного права. С самого основания факультета на ней начали работать М. А. Циммерман и Г. Н. Михайловский.

Эмигрантские газеты восторженно приветствовали "Русскую акцию" чешского руководства. Белградская газета "Новое время" от 27 сентября 1921 г. писала: "Студенты едут в Прагу учиться. Слава Богу. Русское сердце радуется и не может не радоваться: грамотная, культурная Россия, Россия будущего, молодая понесла огромные потери во время войны... А России будущего грамотные люди нужны".[5]

Душой и движущим "мотором" нарождающегося факультета был профессор П. И. Новгородцев. 29 октября 1921 г. в заседании юридико-экономической факультетской комиссии им были поставлены "вопросы об организации юридического и экономического факультета"[6]. Открытию факультета предшествовало 26 заседаний, на 25 из них он был председательствующим. Неучастие его в заседании 7 февраля 1922 г. и председательствование профессора С. К. Гогеля, по-видимому, объясняется кратковременным отъездом П. И. Новгородцева в Берлин, о чем он известил комиссию 22 ноября 1921 г. Небезынтересно, что ученые постановили "согласно установившимся обычаям, поручить исполнение обязанностей председателя... старейшему комиссии С. К. Гогелю".[7]

По поводу открытия факультета П. И. Новгородцев неоднократно встречался с представителями министерств иностранных дел и народного просвещения Чехословакии. Этому вопросу посвящено практически полностью заседание юридико-экономической секции Высших Русских Дополнительных Курсов от 14 февраля 1922 г.

Накал страстей, бушевавших в нем, был настолько велик, что заседание было отражено двумя протоколами № 14 и № 15 от одного же числа. П. И. Новгородцев высказал мысль, что "наличные преподавательские силы позволяют открыть юридический факультет немедленно, не привлекая новых преподавателей и не создавая, таким образом, новых штатов".[8] Далее докладчик сообщил, что "из предварительных переговоров председателя учебной коллегии (А. С. Ломшакова — Г. С.) с министром иностранных дел выяснилось, что, министерство, не возражая против учреждения русского факультета, указывает на г. Братиславу, как на местопребывание, отвечающее видам чешского правительства". Заседание постановило: "1) Вопрос об учреждении юридического факультета отделить от вопроса об учреждении экономического отделения; 2) Юридический факультет учредить немедленно; 3) Поручить П. И. Новгородцеву съездить совместно с А. С. Ломшаковым в Братиславу для выяснения местных условий и отношений; 4) В качестве необходимых условий перевода в Братиславу признать: а) права государственной службы для русских профессоров или гарантию 5-летней поддержки со стороны правительства; б) обеспечение книгами; в) соответствующее увеличение содержания по сравнению с нормами окладов для Словакии; г) свободный проезд в Вену".[9]

Наконец 25 февраля 1922 г. Учебная коллегия предложила "возбудить ходатайство перед правительством Чехословацкой республики об

открытии юридического факультета временно в составе Высших Русских Дополнительных Курсов до решения вопроса о постоянном местонахождении факультета"[10]. Далее последовали переговоры в Министерстве народного просвещения и в Министерстве иностранных дел. Везде "вопрос об открытии русского юридического факультета встречал большое сочувствие (весьма сочувственное отношение)"[11]. Был выработан и 25 марта 1922 г. одобрен проект устава юридического факультета. 25 апреля в заседании юридико-экономической секции Высших Русских Дополнительных Курсов был оглашен доклад "О полученных из Министерства иностранных дел согласии на открытие Русского юридического факультета".[12]

Последующие заседания были посвящены решению практических вопросов: статуса юридического факультета, его правовой связи с Союзом Русских Академических обществ, являвшегося учредителем факультета, состава преподавателей, расписания занятий, приема студентов и т. д. Было определено, что "началом семестра следует считать 17 мая, концом — 15 августа. Признать прослушанными и подлежащими зачету следующие курсы: на 12 семестрах — политическую экономию и общую теорию права; 4 сем. — государственное право, финансовое право, статистика, история философии права; 6 сем. — уголовное право, уголовный процесс, международное право. По этим предметам производить экзамены, придерживаясь выработанных правил о минимуме"[13].

В основу обучения студентов было положено русское национальное право, которое преподавалось в России до 1917 г. Изучалась также логика, психология, русская история, история экономических учений, экономическая география, советское право, международное право и др.[14] Всего преподавалось 23 предмета, в том числе чешский язык. Факультет открылся как частное высшее учебное заведение с оплатой за полугодие в 60 чешских крон. Академический сенат Карлова университета в Праге на своем заседании 7 июля 1922 г. единогласно постановил установить протекторат над Русским юридическим факультетом.[15]

Уже с самого начала факультет числился солидным учебным заведением. Интересно отметить, что 16 мая 1922 г. П. И. Новгородцев высказал пожелание, чтобы на первых лекциях принятых преподавателей по международному праву "Г. Н. Михайловского и М. А. Циммермана присутствовали все члены факультета". Заседание постановило: "Присутствие факультета на вступительных лекциях начинающих преподавателей признать желательным"[16].

Вступительная лекция по международному праву М. А. Циммермана состоялась "в субботу 27 мая"[17]. Ему же предстояли "в течение летнего семестра устные испытания на степень магистра по международному праву".[18] 27 июня 1922 г. М. А. Циммерман представил "программу испытания"[19], которая была одобрена. 4 июля состоялись экзамены. Были предложены три вопроса: "1) Учение о bellum justum; 2) Международно-правовая ответственность; 3) Учение о нейтралитете". Резолюция гласила: "Признать ответы М. А. Циммермана весьма удовлетворительными"[20], что было высшей оценкой.

Еще более обстоятельней протокол заседания Русского юридического

факультета в Праге от 25 июля 1922 г. (протоколы начинают печататься на машинке — Г. С.) описывает процедуру сдачи Г.Н. Михайловским экзамена на звание магистра международного права. Экзамен принимал Н.Н. Алексеев. По его предложению экзаменующемуся задавались следующие вопросы: "1) Учение о международном договоре; 2) Призовая юрисдикция в истории и современном законодательстве; 3) О субъектах международного права". При изложении первого вопроса Г.Н. Михайловский особенно подробно остановился на историческом значении договора, как источника международного права. "По поводу современной теории международного договора Г.Н. Михайловскому были предложены вопросы Н.Н. Алексеевым, П.И. Новгородцевым, Г. Д. Гурвичем, сводящиеся к уяснению главным образом теории самообязывания Г. Еллинека. Успешно отвечая на эти вопросы, экзаменующийся, однако, обнаружил некоторые пробелы в знакомстве с новейшей литературой, а также не вполне углубленное уяснение самой проблемы. При ответе по второму вопросу Г.Н. Михайловским были обнаружены богатые и блестящие познания в области истории, теории и практики призовой юрисдикции. Предложенный П.Б. Струве казус из современных международно-правовых отношений был решен экзаменующимся весьма успешно". Резолюция была однозначной: "Признать ответ Г.Н. Михайловского весьма удовлетворительным[21]".

По представлению Г.В. Вернадского и Г.Н. Михайловского при факультете для приготовления к профессорскому званию по кафедре международного права был оставлен окончивший курс юридического факультета Московского университета с дипломом 1 степени В.Е. Беланович. Руководство поручалось Н.Н. Алексееву[22].

3 октября 1922 г. на факультете рассматривался вопрос о "рукописной диссертации Зака Александра Наумовича на степень магистра финансового права под заглавием "Разверстка государственных долгов". Постановили "назначить официальными на диспуте оппонентами А.А. Вилкова, П.Б. Струве и Г.Н. Михайловского"[23]. 7 ноября 1922 г. наряду с ними отзыв на диссертацию представил и приват-доцент М.А. Циммерман. Диссертация была "признана несоответствующей требованиям научных работ"[24].

М.А. Циммерман 12 декабря 1922 г. представил программу магистерских испытаний по государственному праву, которая была утверждена.[25] Г.Н. Михайловский представил 18 декабря 1922 г. программу "Для экзамена по дополнительным предметам — государственному праву и истории права на звание магистра международного права"[26], которая также была утверждена.

20 декабря 1922 г. оба преподавателя по кафедре международного права М. А. Циммерман и Г. Н. Михайловский держали экзамены "на ученое звание магистра международного права по дополнительным предметам — государственному праву и истории философии права". М.А. Циммерману были предложены вопросы: "Государство и национальности" и "Учение о государстве Канта"[27]. Резолюции были одинаковыми: "Признать ответ весьма удовлетворительным и считать

испытания законченными"[28]. Протокол свидетельствовал, что "заседание началось в 11 ч. 15 мин. утра и кончилось в 6 часов вечера".

Для присвоения должности приват-доцента требовалось прочтение пробной лекции. М. А. Циммерман избрал темой лекции: "Источники международного права". Она им была успешно прочитана. Протокол от 30 января 1923 г. гласил: "Признать лекцию М. А. Циммермана удовлетворительной и зачислить его в списки приват-доцентов юридического факультета по кафедре международного права"[29].

Несколько меньшую информацию из протоколов можно узнать о пробной лекции Г. Н. Михайловского. Известно лишь, что с такой просьбой он обратился 17 апреля 1923 г. Лекция была "назначена на 2 мая в 11 ч. 15 мин. по полудни". 2 мая по неизвестным нам причинам лекция не читалась и была перенесена на вторник 17 мая 1923 г. Однако в тот день Г. Н. Михайловский ходатайствовал "о разрешении ему отложить чтение назначенной на сегодняшний день пробной лекции"[30]. Ходатайство было удовлетворено. Наконец 23 мая 1923 г. "по выслушивании лекции факультет единогласно постановил удостоить Г. Н. Михайловского звания приват-доцента..."[31]. 29 мая 1923 г. он "имел честь покорнейше просить Русский юридический факультет в Праге о включении его в число приват-доцентов"[32]. В тот же день его просьба была удовлетворена и он был зачислен "с поручением курса по формальному международному праву"[33].

16 октября 1923 г. П. И. Новгородцев известил о начале учебного процесса "за исключением лекций М. А. Циммермана, не прибывшего из отпуска к началу занятий"[34]. А еще ранее факультет рассмотрел "Ходатайство доц. Г. Д. Гурвича о предоставлении ему годичного отпуска без содержания для окончания диссертации на ученую степень магистра". С ходатайством разрешить ему отпуск на апрель 1924 г. в Париж для научных занятий обратился 26 марта и Г. Н. Михайловский.[35]

Необходимость отпуска диктовалась, на наш взгляд, и иными соображениями. 8 апреля Г. Н. Михайловский сделал сообщение "по вопросу о возможности рекомендации группы лиц, оканчивающих в текущем году... юридический факультет... и успешно работавших в организованном им... семинарии по международному праву при Русском Народном Университете в Праге, на так называемые докторские вакансии в Париже с целью приготовления к дипломатической деятельности". По всей вероятности, Г. Н. Михайловский организовал семинарий самостоятельно, чем вызвал недовольство руководства факультета. Проф. Д. Д. Гриммом "было указано на допущенные приват-доцентом Г. Н. Михайловским отступления от общепринятого академического порядка и, в частности, на совершении им действий помимо и без ведома факультета". Протокол заседания невозмутимо констатировал: "выразить сожаление, что в столь ответственном деле пр. доц. Г. Н. Михайловским не были соблюдены общепринятые академические традиции"[36].

23 декабря 1924 г. заседание Русского юридического факультета рассмотрело "ходатайство пр. доц. Г. Н. Михайловского о разрешении ему закончить курс по международному праву к 1 мая 1925 г. с увеличением числа лекций с 2 до 4 в неделю"[37]. 24 февраля 1925 г. факультет

рассмотрел вопрос об издании лекций и признал "необходимым в ближайшее время окончить печатание... курсов проф. Н.Н. Алексеева, Д. Д. Гримма, Е. В., Спекторского и М. А. Циммермана[38].

Весьма вяло и крайне неудачно складывались дела у оставленного без содержания при факультете для приготовления к профессорскому званию по кафедре международного права В. Е. Белановича. Представление от 3 апреля 1925 г. проф. Н. Н. Алексеева об исходатайствовании стипендии 4 категории было первоначально отложено "до следующего заседания за отсутствием отзыва о занятиях В. Е. Белановича". При повторной постановке этого вопроса 28 апреля 1925 г. заседание решило "возбудить соответствующее ходатайство и поручить подготовить отзыв о научных занятиях В.Е. Белановича проф. Н.Н. Алексееву, Г.В. Вернадскому и приват-доцент Г.Н. Михайловскому"[39]. Однако и это было не все. МИД Чехословакии отказал "в удовлетворении ходатайства о предоставлении г. Белановичу стипендии за отсутствием средств", что и было принято "к сведению" 21 июля 1925 г [40].

Все это в немалой степени являлось следствием свертывания правительством Чехословакии общей помощи русским эмигрантским структурам. Остро встал вопрос о приеме студентов на первый курс факультета в 1925—1926 академическом году. Проблема обсуждалась 16 июля 1925 г. Решение гласило: " ввиду возникших неясностей по вопросу о приеме на первый курс избрать депутацию в составе г. декана проф. Д. Д. Гримма, проф. Е. В. Спекторского, С. В. Завадского и А. А. Кизеветтера для заявления МИД ЧСР ходатайства факультета о допущении приема на первый курс и о предоставлении некоторого, хотя бы, ограниченного числа стипендий студентам, поступающим на первый курс"[41]. Депутация не имела результатов. 3 июля на заседании факультета был заслушан "доклад г. декана о посещении им совместно с профессорами С. В. Завадским, А. А. Кизеветтером и Е. В. Спекторским министра д-ра Гирсы и сообщение о том, что прием на 1 и 2 курсы Русского юридического факультета в текущем году, согласно разъяснению г. министра, производиться не будет".

Однако научная жизнь продолжалась. Факультет не оставлял надежд пополнить кафедру международного права свежими силами. Уже 25 октября 1925 г. протокол заседания Русского юридического факультета фиксировал "представление проф. Н.Н. Алексеева и приват-доцентов М.А. Циммермана и Г. Н. Михайловского об оставлении Г. А. Ситкевича по кафедре международного права[42]". Ходатайство было удовлетворено, но без предоставления стипендии.

В последующем факультет пытался как-то помочь материально аспиранту. Известно, например, письмо и. о. декана проф. Е. В. Спекторского от 30 сентября 1927 г. в бухгалтерию Комитета по обеспечению образования русских студентов в ЧСР, в котором Е. В. Спекторский писал: "Прошу выдать предъявителю сего оставленному при факультете для приготовления к профессорскому званию по кафедре международного права Георгию Андреевичу Ситкевичу остаток фонда имени проф. П.И. Новгородцева в сумме двухсот шестидесяти пяти (265) крон 50 геллеров чешских"[43]. Пособие было выдано.

27 апреля 1926 г. факультет рассмотрел "ходатайство приват-доцента

М.А. Циммермана о допущении его к защите диссертации на ученую степень магистра международного права с представлением работы "Вмешательство и признание в международном праве". Ходатайство М.А. Циммермана гласило: "Представляя при сем работу "Вмешательство и признание в международном праве" прошу о допущении меня к защите означенной работы, как диссертации на степень магистра международного права"[44]. Было решено: "Назначить рецензентами проф. Н.Н. Алексеева и проф. А.Н. Фатеева"[45]. Последние же 11 мая 1926 г. сообщали, что "ввиду крайнего обременения текущий работой, могли бы представить отзыв о диссертации... лишь после летних каникул"[46]. Это и было принято "к сведению".

19 октября 1926 г. в повестку дня заседания Русского юридического факультета был поставлен пункт: "Отзывы проф. Н.Н. Алексеева и А.Н. Фатеева о диссертации прив. доц. М.А. Циммермана на тему: "Вмешательство и признание в международном праве", представленной на соискание степени магистра международного права".

Протокол лаконично фиксировал, что "при обсуждении пункта 3 прив. доц. Циммерман отсутствовал". Заседание постановило: "Признать работу М.А. Циммермана "Вмешательство и признание в международном праве" удовлетворяющей требованиям, предъявляемым к магистерским диссертациям и допустить автора к публичной защите. Официальными оппонентами назначить проф. Н. Н. Алексеева и А. Н. Фатеева. Диспут назначить на 31 октября с. г. в 10.30 ч. утра в большой аудитории Минералогического института (Альбертов, 6)[47]".

Протокол № 14 публичного заседания Русского юридического факультета в Праге от 31 октября 1926 г. предельно краток. Воспроизведем его полностью: "В сем заседании происходила публичная защита магистрантом М. А. Циммерманом диссертации его под заглавием "Вмешательство и признание в международном праве", представленной им для соискания степени магистра международного права. По окончании диспута Юридический Факультет признал защиту представленной М.А. Циммерманом диссертации удовлетворительной и постановил удостоить М.А. Циммермана ученой степени магистра международного права".

9 ноября 1926 г. М.А. Циммерман был избран "профессором по кафедре международного права. В избрании участвовало 9 членов факультета, имеющих звание профессоров. При подсчете голосов оказалось, что избрание произведено единогласно". Было также решено "возбудить ходатайство о переводе его на вольную вакансию первой категории"[48].

М. А. Циммерман защитился своевременно. Депеша МИД Чехословакии от 28 марта 1927 г. за № 45 162/11 извещала эмигрантские учебные заведения о том, что "ходатайства о предоставлении новых ученых стипендий ввиду ускоренной ликвидации русской акции, возбуждаемы быть не могут"[49].

Жизнь и деятельность Г. Н. Михайловского на факультете развивалась следующим образом. 3 апреля 1925 г. он просил факультет предоставить ему заграничный отпуск на время с 1 мая по 1 октября 1925 г.

"для писания магистерской диссертации и о разрешении ему ввиду окончания чтения лекций по международному праву использовать эти часы для чтения специального курса по истории международных отношений до момента фактического отъезда (15—20 мая)"[50]. Разрешение было получено. Особых признаков намерения Г. Н. Михайловского об уходе с факультета не наблюдалось. 29 сентября 1925 г. факультет включил в расписание необязательных курсов на 1925/26 учебный год его курс "История международных отношений России и других государств в XX столетии — 2 ч".

11 мая 1926 г. Г. Н. Михайловский обратился с ходатайством "об отпуске во Францию для научных занятий с 1 июня по 1 октября с. г."[51], а 9 ноября об отчислении.[52] Факультет решил "отложить окончательное суждение...до следующего заседания... и просить декана переговорить по этому делу с Г. Н. Михайловским"[53].

В личном письме к Г. Н. Михайловскому декан Русского юридического факультета Д. Д. Гримм просил зайти его 11 ноября в 12 часов в лекционный зал в Гувер "для личных переговоров по означенному вопросу"[54]. Однако переговоров не было. Факультет, рассмотрев в своем заседании 13 ноября 1926 г. "письмо приват-доцент Г. Н. Михайловского от 10 ноября... с просьбой дать дальнейшее движение его ходатайству об отчислении от Русского юридического факультета в Праге"[55], постановил: "Отчислить приват-доцента Г. Н. Михайловского... согласно его ходатайству с 13 ноября 1926 г"[56].

Это явилось поводом для заявления В. Е. Белановича "о нежелательности более оставаться при факультете, вследствие происшедших изменений в составе кафедры международного права". Согласно его заявлению он был отчислен от факультета 23 ноября 1926 г[57].

Уход 13 ноября 1926 г. Г. Н. Михайловского, а затем 23 ноября и В.Е. Белановича поставил перед факультетом серьезную проблему с преподаванием международного права. Уже 9 ноября 1926 г., когда еще было неясно, уйдет ли с факультета Г. Н. Михайловский, в повестку дня заседания был включен пункт: "Обеспечение полноты преподавания по международному праву". К этому времени по кафедре международного права проходили М.А. Циммерман, избранный на этом заседании профессором, и Г.А. Ситкевич, оставленный на факультете для приготовления к профессорскому званию 25 октября 1925 г[58]. В связи с этим постановили: "Просить М. А. Циммермана... взять на себя чтение международного права полностью с тем, чтобы с января 1927 года число недельных часов было увеличено с 2 до 4"[59].

По этой причине же на заседании Русского юридического факультета 21 июня 1927 г. было заслушано "представление профессора М.А. Циммермана об оставлении при факультете по кафедре международного права А.В. Косинского и И.Г. Савченко". Заседание постановило: "Оставить при факультете А.В. Косинского и И.Г. Савченко для подготовки к профессорскому званию по кафедре международного права"[60]. 31 августа 1927 г. на заседании был "принят к сведению" ответ И.Г. Савченко на уведомление его об оставлении при факультете для приготовления к профессорскому званию" и утверждено распоряжение

декана Е.В. Спекторского, "о разрешении им отпуска на один год... А.В. Косинскому[61]".

8 мая 1928 г. слушали "отзывы профессоров-руководителей о ходе занятий оставленных при факультете для приготовления к профессорскому званию". Постановили: "Просить гг. руководителей представить факультету письменные отзывы о ходе занятий оставленных"[62]. 30 мая 1928 г. М.А. Циммерман отчитывался за А.В. Косинского, И.Г. Савченко и Г.И. Ситкевича. Все они были "оставлены в списках... на 1928/29 учебный год"[63], что, по всей видимости, свидетельствовало о положительных отзывах. На этом же заседании постановили "ввиду отъезда декана факультета (профессора М.А. Циммермана) принять на себя представительство факультета"[64] на 3 Съезде чехословацких адвокатов в Праге.

Деятельность М. А. Циммермана на факультете закончилась 30 сентября 1929 г. Именно в этот день пунктом 10 повестки дня заседания значилось: "Предложение Декана приветствовать профессора М. А. Циммермана и приват-доцент. И. И. Маркова по случаю получения ими кафедр в Брненском и Братиславском университетах". Ученые были лаконичны: "Приветствовать М. А. Циммермана и И. И. Маркова, устроив для этого ужин"[65].

Однако его связь с факультетом не оборвалась. Известно, например, что он принимал участие в заседании Русского юридического факультета 8 октября 1931 г.[66], по всей вероятности, его присутствие было связано с отчетом оставленного для приготовления к профессорскому званию "по кафедре общей теории права с обращением внимания на международное право"[67] Н. В. Быстрова. Руководителем последнего был профессор А.Н. Фатеев, бывший ранее официальным оппонентом М.А. Циммермана на защите его магистерской диссертации. Отчет Н.В. Быстрова был признан удовлетворительным[68]. Небезынтересно заметить, что в рапорте от 7 октября 1931 г. Н.В. Быстров наряду с другими работами упомянул приготовленную для чешского журнала "Загранична Политика" статью под названием "Сегодняшние проблемы международного воздушного права"[69].

Вопросы международного права возникали и в случае подготовки диссертаций по другим предметам. Так, оставленным при факультете по государственному праву, надлежало сдавать экзамен по дополнительному предмету — международному праву. 21 июня 1927 г. такой экзамен держал И. Д. Гримм (сын декана Д. Д. Гримма — Г.С.). "Экзаменующемуся были предложены следующие вопросы: а) Международное право в средние века; б) Международный третейский суд; в) Учение Канта о вечном мире". Постановили: "Ответы на предложенные вопросы признать успешными, магистерский экзамен законченным..."[70]

С преподаванием международного права на Русском юридическом факультете связаны судьбы и некоторых других ученых. Так, по планам, разработанным 23 октября 1921 г. для дополнительных курсов на русском языке при Чешских ВУЗах, приуроченных к юридическому факультету, значился предмет "Внешняя политика России и международные договоры". Предмет надлежало читать в объеме 2 часов в неделю профессору Н. Н. Алексееву.[71] Ему же поручалось взять на себя

руководство Г.Н. Михайловским, оставленным в рамках юридико-экономической комиссии 25 октября 1921 г. для приготовления к профессорскому званию[72]. Руководил Н. Н. Алексеев и ранее оставленным для приготовления к профессорскому званию по международному праву М.А. Циммерманом. 14 февраля 1922 г. он доложил о разработанной им "инструкции для занятий М.А. Циммермана по международному праву для подготовки к экзамену на ученую степень магистра"[73].

Делались попытки привлечь иных специалистов по международному праву. 6 декабря 1921 г. слушался доклад о приглашении на вольные вакансии, где среди других профессоров фигурировали и. о. проф. юридического факультета Юрьевского университета по кафедре международного права г. Корсаков и проф. кафедры международного права из Иркутска А.М. Горовцев. Списки ученых трудов всех перечисленных лиц при этом прилагались. Протокол заседания гуманитарного отделения Высших Русских Дополнительных Курсов постановлял: "Ввиду неоспоримых научных достоинств названных лиц поставить вопрос о приглашении их на вольные вакансии без содержания". А. М. Горовцев был избран 9 голосами при одном воздержавшемся,[74] а Корсаков единогласно. Однако, ни тот ни другой к работе на факультете не приступил.

Это тем более интересно в увязке с судьбой другого российского юриста-международника, проф. Киевского университета О.О. Эйхельмана. Протокол заседания юридико-экономической секции Высших Русских Дополнительных Курсов от 9 января 1922 г. фиксировал "заявление профессора Эйхельмана об избрании на вольную вакансию". Резолюция была иной: "Запросить сведения... в Сербии"[75]. О.О. Эйхельман так и не стал преподавателем Русского юридического факультета, хотя и жил в Праге, ведя международное право в Украинском свободном университете.

С преподаванием международного права на Русском юридическом факультете были связаны и другие ученые. Так, просматривая зачетную книжку студента Виктора Матвеевича Голубинцева, выданную 18 июля 1922 г., в графе о наименовании предметов и фамилий преподавателей за зимний семестр 1922 г. обнаруживаем, что 2 часа в неделю читал М.А. Циммерман и из расчета 1 час в неделю приват-доценты Г.Д. Гурвич и Г.В. Михайлов[76]. В зимний семестр 1922/23 г. и летний 1923 г. по 2 часа в неделю читал только М.А. Циммерман и Г.Н. Михайловский[77]. Таким образом, можно сделать вывод о том, что международное право преподавалось 3 семестра, из них в одном семестре из расчета 3 часов в неделю и двух семестров — четырех. С 1922 по 1926 гг. преподавание международного права на факультете осуществлялось приват-доцентами М.А. Циммерманом и Г.Н. Михайловским. Интересно, например, последнее расписание лекций, утвержденное 8 октября 1926 г. По средам с 4 до 5.20 лекции читал М.А. Циммерман, по пятницам в те же самые часы — Г.Н. Михайловский[78].

С Русским юридическим факультетом были тесно связаны жизнь и творческая деятельность Г. Д. Гурвича, впоследствии более известного как социолога[79]. В 1920 г. он покинул Россию и на факультете работал со дня его основания. В1923 г. в Праге им была издана книга "Введение в теорию международного права. Вып. 1. — 119 с."

26 июня 1922 г. Г.Д. Гурвич написал на имя декана Русского юридического факультета в Праге письмо: "Нуждаясь для успешного окончания моей диссертации о философии права Фихте в книжных богатствах Берлинской Королевской Библиотеки и, в частности, в ознакомлении с неизданными рукописями Фихте, хранящимися там, честь имею просить факультет о командировке меня за границу в Германию на летние каникулы с 15 августа по 15 октября 1922 г."[80] "Ввиду выяснившейся совершенной необходимости для успешного окончания подготавливаемой мной (на предмет защиты при Пражской академической группе) диссертации об этике и философии права Фихте, в течение продолжительного времени беспрерывно пребывать в Берлине, а затем совершить поездку в Париж, честь имею просить факультет разрешить мне отпуск на оба семестра 1923—1924 учебного года, т. е. до 1 августа. 1924 г.", — писал он в письме от 8 октября 1923 г[81]. В этом же письме он выражал "готовность на время отпуска отказаться от соответствующего содержания"

Прошение при Комитете по обеспечению образования русских студентов в Чехословацкой Республике было удовлетворено. Учебная коллегия "на заседании своем 24 ноября 1923 г. постановила считать вольную вакансию доцента... Г. Д. Гурвича свободной и подлежащей замещению"[82].

27 октября 1925 г. факультет рассмотрел ходатайство доцента Г. Д. Гурвича о предоставлении ему отпуска на один год с 1 ноября с. г. по 1 ноября 1926 г., ввиду командировки его по распоряжению МИД ЧСР в Париж с сохранением содержания". Постановили: "ходатайству доцента Г.Д. Гурвича о предоставлении ему годичного отпуска препятствий не встречается"[83]. 30 июня 1926 г. отпуск был продлен еще на один год[84], а 25 октября 1927 г. еще на год[85]. В 1928 г. он принял французское гражданство и в Прагу уже не возвращался.

Таким образом, с 1922 г. (за исключением 1924—1925 учебного года) Г.Д. Гурвич не участвовал в образовательном процессе на Русском юридическом факультете, хотя все время числился его доцентом.

Студенческие вопросы касательно дисциплины международного права и его преподавателей также нередко возникали в работе Русского юридического факультета. 1 июля 1924 г. заседанием факультета было удовлетворено ходатайство "А. Казмина о зачете отметки по международному праву, полученной им в бытность студентом Демидовского лицея в Ярославле"[86].

Неустанное внимание уделялось студентам. О высоте требований свидетельствуют многие факты. Например, 19 мая 1925 г. слушалось "прошение студента 4 курса А.И. Изюмова о зачете отметок, полученных им в Петроградском университете по истории римского права и статистике на основании свидетельства приват-доцента М.А. Циммермана". Этого оказалось недостаточным и постановление гласило: "Ходатайство удовлетворить при условии предоставления *письменного* — (Курсив мой — Г. С.) удостоверения прив.-доц. М. А. Циммермана".[87]

Небезынтересным представляется и решение факультета от 15 декабря 1925 г. отклонить "прошение студента Левина Самуила о зачете отметки по истории философии права, полученной им на экзамене по этому предмету у профессора А. С. Ященко в Берлине"[88]. Объяснение

этому может быть разное. Одно из них то, что А. С. Ященко не был специалистом в этой области, а был юристом-международником.

С целью поощрения студенческой научной работы заседание факультета 13 мая 1924 г. одобрило темы на соискание золотой медали. По международному праву утверждалась тема: "Внешняя политика России в славянском вопросе"[89]. Вопросы международного права активно разрабатывались студентами в их рефератах. В. Берг выполнил реферат на тему: "Частное международное право в Древней Руси до XIII в."; В. Замахов — "Международные договоры"; М. Флоров — "Послы в Древней Руси" и т. д.

В 1929 г. факультет прекратил образовательную деятельность, выпустив за весь период своего существования 384 дипломированных специалиста. Последующие годы он функционировал как научное и координационно-методическое юридическое учреждение. Официально он был упразднен в 1933 г.

Деятельность Русского юридического факультета в Праге — уникальное явление в истории высшего образования. Созданный за пределами России на земле братской Чехословакии, финансировавшийся из ее бюджета, работавший по программам уже не существующей страны, — факультет являет собой своеобразный памятник дружбы между нашими славянскими народами и государствами.

Поучителен учебно-методический и научный опыт факультета. Неиссякаемая энергия российской профессуры и студенчества, несмотря на крайне тяжелые моральные и материальные условия, обеспечили весьма эффективное функционирование высшего учебного заведения. Блестящая плеяда маститых ученых (Н. Н. Алексеев, Д. Д. Гримм, Г. Д. Гурвич, Г. В. Вернадский, П. И. Новгородцев, Е. В. Спекторский, П. Б. Струве, М. А. Циммерман и др.), длинная череда крупных научных трудов, сотни выпускников — доказательство этого.

Русский юридический факультет в Праге — венец международно-правовой науки российской эмиграции. Именно в Праге она достигла своего наивысшего развития. Здесь было опубликовано наибольшее количество солидных научных трудов в области международного права; здесь взошла звезда наиболее плодовитого юриста-международника русского зарубежья М.А. Циммермана. Наконец именно здесь М.А. Циммерман в 1926 г. защитил первую и единственную в русском зарубежье магистерскую диссертацию по международному праву.

Весьма ценен опыт преподавания международного права в этом заграничном рассаднике знаний. Разбросанный по тысячам архивных документов; скрытый от глаз исследователя обзорами, справками, прошениями; аккумулированный в отчетах, лекциях, рефератах, статьях, монографиях, личных письмах и воспоминаниях, — он может быть полезен и поучителен для педагогической деятельности в современных российских юридических учебных заведениях.

---

[1] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 1. Л 43.
[2] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 1. Л. 57.
[3] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 1. Л. 44.
[4] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 1. Л. 42.

[5] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 15. Л. 12.
[6] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 12.
[7] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 15.
[8] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 29.
[9] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 30.
[10] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 1. Л. 1.
[11] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 32, 34.
[12] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 39.
[13] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 39.
[14] Русские в Праге 1918—1928 гг. Прага: 1928. с. 84.
[15] *Ковалевский П. Е.* Зарубежная Россия. Париж: 1971. с. 97.
[16] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4 Л 43.
[17] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 44об.
[18] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 45об.
[19] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 51.
[20] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 52. См. Также: ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 1007. Л. 78.
[21] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 55об.-56.
[22] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. л. 59. к "урегулированию вопроса об оставлении при факультете для подготовки к проф. званию г. В. Е. Белановича" факультет обращался 15 июля 1924 г. Констатировалось: "Поручить общее руководство занятиями г. Белановича проф. Н. Н. Алексеву при участии приват-доцентов Г. Н. Михайловского и М. А. Циммермана. Просить выработать инструкцию общую и специальную применительно к особым интересам аспиранта". — Там же. Л. 163 об.
[23] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 61.
[24] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 70.
[25] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4.Л. 83.
[26] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 84.
[27] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 1007. Л. 79.
[28] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 1007. Л. 86. В материалах личного дела Г.Н. Михайловского оценка несколько иная: "Ответы на предложенные вопросы признать удовлетворительными". — ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 624. Л. 34.
[29] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 94.
[30] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 104, 107об, 109.
[31] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 110.
[32] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 624. Л. 44.
[33] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 111.
[34] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4, Л. 116.
[35] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 121 об, 144об.
[36] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 148.
[37] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 181об.
[38] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 193.
[39] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 202.
[40] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 199, 201, 213.
[41] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 206об.
[42] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 224.
[43] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 3. Л. 4.
[44] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 1007. Л. 115.
[45] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 245.
[46] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 247.
[47] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 263, 266.
[48] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 272, 273.
[49] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 307 об.
[50] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 199об.
[51] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 247.
[52] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 273.
[53] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 273.
[54] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 624. Л. 40 (почерк черновика письма крайне не понятный, поэтому весь смысл письма установить не удалось).

[55] *Г. Н. Михайловский* писал: "Глубокоуважаемый Давид Давидович. В ответ на Ваше письмо от 9 сего ноября настоящим имею честь покорнейше просить Вас не отказать в любезности дать полный ход моему прошению в Русский юридический факультет в Праге от 5 ноября с. г.... Согласно моему прошению я не предполагаю продолжать чтение лекций и, в частности, спешу предупредить, что в Пятницу 12 сего ноября на лекцию не приду". Письмо заканчивалось заверением "живейшей благодарности" факультету и признательностью к декану Д. Д. Гримму за его "постоянное сердечное отношение". — ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 624. Л. 39.

[56] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 275.

[57] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 211, 276а.

[58] До этого он работал временно исполняющим обязанности делопроизводителя на факультете. Протокол от 21 июня 1925 г. именовал его "весьма ценным работником" и рекомендовал "г. Управляющему Административно-Хозяйственными и Финансовыми делами Комитета перевести его в качестве помощника делопроизводителя факультета". — ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 205об. В связи с уходом со службы делопроизводителя канцелярии факультета П. П. Киреева факультет 13 июня 1930 г. просил Г. А. Ситкевича ""о мере возможности, принимать участие в ведении дел факультета". — ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 377об.

[59] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 273.

[60] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 312.

[61] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 324.

[62] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 351.

[63] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 356об.

[64] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 359.

[65] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 373об.

[66] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 383.

[67] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 377об.

[68] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 383.

[69] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 407.

[70] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 312.

[71] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 10.

[72] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 12об.

[73] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 4. Л. 29.

[74] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 4. Л. 17 об.

[75] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 4. Л. 25об.

[76] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 191. Л. 9.

[77] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 191. Л. 11, 14.

[78] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 191. Л. 5.

[79] См.: *Дойков Ю. В.* Георгий Гурвич — социолог-эмигрант первой волны. — Социологические исследования, 1996, №. 2. с. 142—147.

[80] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 231. Л. 8.

[81] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 231. Л. 9.

[82] ГАРФ, ф. 5765, оп. 2, д. 231. Л. 4.

[83] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 224об.

[84] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 254об.

[85] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 334об.

[86] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 161.

[87] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 204.

[88] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д: 4. Л. 229об.

[89] ГАРФ, ф. 5765, оп. 1, д. 4. Л. 151об. Эта же тема была предложена и на 1825/26 учебный год — См.: Там же. Л. 202).

Статья поступила в редакцию в декабре 1999 года.

Наши справки

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОНД "СТАБИЛЬНОСТЬ И МИГРАЦИЯ"

После распада Союза ССР и образования на его территории новых независимых государств создались огромные миграционные потоки как внутри новых государств, так и за их пределами. Основную часть мигрантов составили граждане бывшего СССР. В настоящее время, по оценкам независимых экспертов, на территории новых независимых государств в миграционные потоки вовлечены около 8 млн. человек. Причины подобной многочисленной миграции населения различны — начиная от поиска более экономически благополучного местожительства и заканчивая бегством из родного дома вследствие вооруженных конфликтов международного характера. Различны и категории вынужденных мигрантов. Среди них можно встретить беженцев, вынужденных переселенцев, лиц, перемещенных внутри страны, лиц, ищущих убежища и др.

Более того, отсутствие четко делимитированных границ между странами бывшего СССР и упорядоченного иммиграционного контроля на южных и восточных границах Российской Федерации с данными государствами, а также возможность безвизового въезда на территорию этих государств граждан государств Азии привели к ситуации, когда Россия в первой половине 90-х гг. оказалась перевалочным пунктом для нелегальных мигрантов из третьих стран. По различным оценкам в настоящее время их число составляет от 700 тысяч до 1,5 млн. человек.

Помимо нелегальной миграции Россия постоянно сталкивается с экономической миграцией, в основном, из стран Содружества Независимых Государств. Их число приблизительно составляет 2 млн. человек, которые за последние годы мигрировали из северных регионов европейской части России и Сибири в регионы, расположенные на европейской части страны.

Все эти факторы привели к тому, что в настоящее время в России сложилась катастрофическая миграционная обстановка. Более того, ее ухудшение постоянно сопровождалось глубоким политическим, экономическим, социальным кризисом внутри самой России, что еще более усложнило положение различных категорий мигрантов. В 1992 г. была создана Федеральная миграционная служба (ФМС) России — новый орган государственной власти, призванный решить возникшую миграционную проблему. После создания ФМС в России был начат процесс

разработки и принятия блока законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов, а также была утверждена миграционная политика государства. Однако ФМС России не удалось в силу объективных и субъективных факторов и причин в одиночку решить проблему такого глобального характера вследствие отсутствия необходимых финансовых и материальных средств как со стороны государства, так и со стороны международного сообщества, которое также высказало озабоченность в отношении нерегулируемых миграционных процессов на территории стран бывшего СССР вообще, и России, в частности.

Большое количество неправительственных организаций, созданных для решения проблем миграции зачастую действуют совершенно независимо от ФМС России, не предлагая последней свое сотрудничество и поддержку по совместной реализации конкретных миграционных проектов и программ. Еще одна проблема заключается в том, что подобные организации не координируют свою деятельность и не сотрудничают с подобными себе общественными организациями и учреждениями. Более того, существует задача улучшения взаимоотношений между Россией и ее зарубежными партнерами в данной области независимо от того, являются ли они государствами, международными межправительственными или неправительственными организациями.

Таким образом, современная миграционная обстановка в России, если она не будет улучшена в ближайшее время, может стать еще одним дестабилизирующим фактором в стране, что может стать угрозой ее государственной и экономической безопасности. Это в свою очередь будет иметь негативные последствия для других государств, не только входящих в СНГ.

30 ноября 1999 года Московской регистрационной палатой в соответствии с российским законодательством была зарегистрирована неправительственная организация — Международный Фонд "Миграция и стабильность" (Регистрационный номер — 089386). Он имеет статус некоммерческой организации.

Цель создания Фонда — поиск всех возможных средств для улучшения миграционной обстановки в стране. Деятельность Фонда направлена на повышение эффективности работы миграционной инфраструктуры в России, которая, с одной стороны, должна улучшить правовое и материальное положение мигрантов на территории России, а, с другой — обеспечить государству способность регулировать современные и будущие миграционные потоки внутреннего и внешнего характера.

Основная задача Фонда обеспечить взаимосвязь между усилиями государственных структур России и иностранными государственными учреждениями, общественными, неправительственными организациями, осуществляющими деятельность в области миграции населения с целью увеличить их вклад в решение проблем в области миграции. Таким образом, Фонд преследует целью превращение миграции в фактор экономического роста и стабильности в России.

Для реализации уставных задач Фонд осуществляет следующие виды деятельности:

- предоставление правовой защиты всем категориям мигрантов, включая беженцев. Такая защита включает в себя получение мигрантами официального правового статуса и документов, что позволит им легально пребывать и работать на территории Российской Федерации;

- сбор, анализ и распространение среди всех заинтересованных сторон информации, относящейся к миграционным вопросам (статистические данные, политика государства в области миграции, законодательство и т.д.);

- сравнительный анализ текущего законодательства и подготовка предложений, касающихся разработки нового законодательства России в области миграции;

- предоставление помощи в социальной, культурной, языковой и других видах интеграции и адаптации мигрантов;

- содействие мигрантам и членам их семей в получении доступа к пользованию услугами медицинских и образовательных учреждений на территории Российской Федерации;

- реализация проектов, направленных на создание рабочих мест для мигрантов, и участие в различных жилищных программах с целью получения жилья для мигрантов;

- содействие и участие в проектах, направленных на обеспечение должного контроля над миграционными процессами в России;

- поддержка временной трудовой миграции в иностранные государства, а также в Россию.

Фонд готов к сотрудничеству со всеми заинтересованными сторонами, включая государственные и общественные организации, российские и зарубежные учреждения.

Фонд расположен по адресу: г. Москва, Нововаганьковский пр., д.5, строение 4. Наш контактный телефон: +7(095)255 63 95.

Д.В. Иванов,
кандидат юридических наук,
преподаватель кафедры международного права МГИМО (У) МИД РФ,
лауреат Международной премии Гуго Гроция за 1999 год.

Справка поступила в редакцию в феврале 2000 г.

Трибуна преподавателя и студента

НА ОДНОМ ДЫХАНИИ...

(Рецензия-отклик на учебник "Международное право" под редакцией Колосова Ю.М. и Кривчиковой Э.С., М., 2000.)

Закончилась сессия. На несколько месяцев можно забыть о книжках, лекциях и тому подобных вещах, необходимых студенту для того, чтобы сдать экзамены.

Несмотря на это, мне по невероятной случайности удалось навестить книжный ларек нашего института. Помня о том, что скоро должно увидеть свет новое творение кафедры международного права — учебник по названной дисциплине — я (на свой страх и риск) решил спросить у продавцов, появился ли данный учебник. К моему неописуемому счастью, он у них оказался.

Итак, шутки в сторону. Листая учебник, я сразу понял, насколько это объемный труд и насколько студентам, кто, конечно, собирается его прочесть, будет тяжело при подготовке к экзамену. Над учебником работали 17(!) уважаемых и известных преподавателей, которые постарались сделать все возможное для интересующихся международным правом, чтобы их произведение было доступно и понятно для каждого читателя, так как написать учебник по данной дисциплине, к тому же усовершенствовав его, занятие очень тяжелое и долгое. Принимая во внимание все это, я приступил к анализу столь долгожданного и доставившего столько хлопот составителям труда.

Начнем с того, что такое международное право и зачем оно нужно. В предисловии учебника профессора Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова дают небольшую характеристику того, с чем читателю предстоит столкнуться.

На первой Всемирной конференции международного права, состоявшейся в Нью-Йорке в 1995 году, международное право было определено как "язык международного общения". Это совокупность принципов и норм, служащая основой для поддержания международного правопорядка во избежание кризисов мирового масштаба.

Просмотрев оглавление, внимательный читатель-специалист увидит, что впервые в учебнике (по крайней мере я этого ранее не встречал) появились такие главы, рассматривающие важные проблемы в соответствующих областях, как "Международное ядерное право", "Религия и

международное право", "Международное право массовой информации", появились новые разделы в главе "Международно-правовое регулирование экономического, научно-технического и культурного сотрудничества", освещающие вопросы таможенного, транспортного и валютно-финансового права.

Судя по первым двум главам, подаваемая информация стала более полной, систематизированной, что позволяет читателю быстро и легко ее усваивать. Действительно, первое впечатление не оказалось обманчивым. Каждая глава состоит из 5—13 частей, которые шаг за шагом раскрывают ее содержание. Благодаря этому, читается книга на одном дыхании с полным усвоением всего материала. Если рассматривать в общем, то книга показалась мне усовершенствованной по сравнению с другими трудами по международному праву. Ведь известно, что международное право — это наука, которая не стоит на месте, а постоянно изменяется и дополняется. Учебник представляет собой произведение, вобравшее в себя последние источники по данной дисциплине.

Что же касается частностей, то следует выделить определенное количество черт и свойств книги, делающих ее лучше и совершеннее по сравнению с другими аналогичными произведениями в области международного права.

Во-первых, стоит отметить, что данный учебник подготовлен исключительно силами преподавателей кафедры международного права МГИМО (У) МИД РФ. Это означает не только формирование в нашем институте собственной научной школы международного права, но и возможность для нас, студентов, как собирающихся сдавать экзамен по соответствующей дисциплине, так и просто интересующихся данной отраслью права, прочитать пособие, которое позволит успешно сдать экзамены и зачеты (на всевозможные вопросы преподавателей в учебнике даны полные и хорошо сформулированные ответы) и усвоить весь имеющийся материал в кратком курсе изложения по этой науке.

Следующее, что хотелось бы выделить, это стиль изложения книги. Как мне показалось, материал в ней легко усваивается. Информация подается отдельными порциями, каждая из которых следует одна за другой и располагается в нужном месте. Кроме того, появились небольшие исторические изложения, касающиеся того или иного события, дающие небольшую справку о том, с чем в данный момент читатель столкнулся. По моему мнению, каждая глава находится на том месте, где она должна находиться для того, чтобы постепенно вводить интересующихся в курс дела и заставить их не отрываться от книги, чтобы у читателей возникло желание читать и читать произведение и получать необходимую им информацию.

Следовательно, тяжело прочесть одну главу и при этом не захотеть узнать что-то новое из другой. Одним словом, благодаря этому, книгу можно и даже нужно прочесть на одном дыхании.

Еще один факт, который, несомненно, заслуживает внимания, это контрольные вопросы, стоящие в конце каждой главы учебника. Есте-

ственно, прочитав подраздел, вы сможете ответить на них. Но это будет результат работы вашего ума, так как определенные вопросы составлены таким образом, что заставляют читателей самих формулировать ответы, а не искать его в учебнике. Например, в I главе, рассказывающей о понятии современного международного права, вопрос под номером 7 просит нас сделать попытку сформулировать свое собственное определение понятия международного права, а не копировать уже данное преподавателем. Конечно, подобного рода вопросы требуют не простого прочтения книги, чтобы с легкостью можно было найти ответ в учебнике, а хотя бы небольшой работы наших "серых" клеток головного мозга.

Большинство фактов, изложенных в книге, непременно подкрепляются соответствующей конвенцией или иным документом международного характера — это следующая черта, которую стоит выделить. Действительно, будь то глава о международных конференциях или о дипломатическом праве, мы сможем найти соответствующие конвенции, их краткие характеристики, дающие более полную информацию по данному вопросу. Но в учебнике, в его главах не просто содержится упоминание соответствующих конвенций или информация о том, что они вообще созданы, а содержится попытка авторов книги, каждой главы вызвать интерес у читателя к той области международного права, которую данный преподаватель представляет. Рассказывая об определенной части международного права, он подкрепляет изложенное или просто упоминает конвенцию или иной документ международного характера именно для того, чтобы побудить у нас интерес к своей работе, если хотите, даже заставить желающих найти и прочесть конвенции, документы, дополнительную литературу по соответствующей области. Признаться честно, некоторым авторам, это удалось. Изложение ими материала так своеобразно плюс затрагивающая эту область конвенция, простое ее упоминание, заставили меня отыскать ее в сборниках документов международного права и прочесть данную конвенцию целиком.

Следует также отметить, что отличительной особенностью является то, что на каждый вопрос дан полный ответ, но в то же время и понятный для рядового читателя, т.е. каждый пункт определенной главы раскрывается таким образом, чтобы информация в нем содержащаяся была исчерпывающей, но в тот же момент имели место краткость и доступность, чтобы материал, который не нужен для ознакомления с главой, иными словами, "вода" не присутствовала. В этом легко убедиться, прочитав книгу, увидя, что, хотя она и стала больше по сравнению с предыдущей под редакцией известных уже нам лиц, но лишь за счет дополнения нужной информацией, так как уже было сказано — международное право не стоит на месте. На эту мысль наталкивает еще и тот факт, что после каждой главы литература, использованная для подготовки последней, совсем новая, 1998—1999 годов. То же самое можно сказать о конвенциях и других всевозможных документах международного характера, указанных в конце некоторых глав учебника. Отсюда видно, что данное произведение — наиболее усовершенствованный и

последний труд по данной дисциплине. Лучшего на сегодняшний момент пока нет.

В дополнение к сказанному хотелось бы упомянуть о том, что внимательные читатели смогут найти в учебнике исчерпывающий анализ как действующих норм международного права, так и международно-правовых проблем. Авторы попытались дать свою точку зрения по соответствующим темам, показать, какие существуют сегодня коллизии в данной отрасли права, какие способы предлагаются для их решения. Преподаватели сделали все возможное для того, чтобы до читателей дошло то, что они изложили в учебнике и соответственно, чтобы они сами сформулировали свое собственное отношение к прочитанному, при этом, что все существующие на сегодняшний день факты даны. Имея свою точку зрения по этим проблемам, студенты, а также все желающие, кто решил ознакомиться с данным учебником, совсем по-иному будут смотреть на эти вещи, читая другую литературу. У них к тому времени уже сложится определенный базис для прочтения более углубленных, дополнительных произведений, касающихся международного права.

И последнее, на мой взгляд, что непременно заслуживает внимания, — это появление впервые(!) в учебнике по международному праву таких новых глав, как "Международное ядерное право", "Международное право массовой информации", "Религия и международное право". Я уже в начале вскользь упомянул об этом, но думаю, что данный факт стоит того, чтобы более подробно его осветить.

Насколько важно было, есть и будет ядерное право говорить не имеет смысла. Общие понятия и некоторые специфические особенности данного феномена описаны В.П. Пархитько в главе 25 учебника. Более подробную характеристику можно будет получить, прочитав последнюю работу Р.М. Тимербаева "Россия и ядерное нераспространение", увидевшую свет в 1999 году. Вкратце там речь идет о том, насколько важна и даже опасна "ядерная проблема" и сколько сил было приложено многими странами для начала сокращений ядерных вооружений.

Что касается религии, то уже многим известно, какую роль она играет в сегодняшней политической жизни Европы, Америки и остального Мира. Ю.Е. Карлов в главе 20 дает понятие и представление о том, что есть религия, классификацию церквей на сегодняшний день. Прочитав главу, можно заметить, что, как и много лет назад, в XXI веке религия будет неотделима как от политики, так и от жизни в целом.

О том, что средства массовой информации — четвертая власть в нашей стране, известно почти каждому. В главе 19 Ю.М. Колосов дает читателям понятие, общую характеристику международного права массовой информации.

Нововведения на этом не заканчиваются. В заключительной 26-й главе "Международно-правовое регулирование экономического, научно-технического сотрудничества" освещаются вопросы таможенного, транспортного и валютно-финансового права, анализируются правовые

аспекты в таких областях, как культура, туризм. Все они, несомненно, важны и играют очень большую роль в существовании каждой развитой страны.

В особенности, мне бы хотелось остановиться на международном транспортном праве. Существует тенденция выделения данной отрасли из международного экономического права в отдельную подотрасль. Она под собой имеет почву, основание. Как видно из пункта 5 главы 26, дающего общую характеристику данной отрасли права, международное транспортное право — "комплексная часть международного права, в которую входят отношения как публичного правового(!), так и (преимущественно) частноправового(!) характера".

Это определение, без сомнения, наводит на определенные мысли.

Таким образом, данный учебник — первое и пока единственное произведение, включившее в свое описание международного права рассмотренные выше главы.

Подводя итог всему сказанному о новом учебнике кафедры международного права по соответствующей дисциплине, хотелось бы обратить внимание будущих читателей на то, что предлагаемая для ознакомления данная книга — на сегодняшний момент самый объемный и усовершенствованный труд по международному праву, подготовленный лучшими преподавателями по данной дисциплине, к счастью, работающими в нашем институте международных отношений. В этом произведении впервые освещаются главы по темам, которые играют очень важную роль в мировой жизни. Все главы, разделы учебника изложены таким образом, что не представляют сложности для полного понимания всего написанного. Стиль и способ подаваемой информации легко усваивается. Кроме того, ответственными редакторами произведения выступают такие известные люди, как профессор, заслуженный деятель науки РФ Ю.М. Колосов и профессор Э.С. Кривчикова.

В общем, кто хочет получить необходимые сведения о международном праве, кто "хочет приобщиться к правовой культуре и повысить правовую грамотность", обязательно познакомьтесь с этим трудом, так как, несмотря на объемность, данное творение — я не боюсь повториться — читается на одном дыхании.

Валерий Кочарян,
студент IV курса МГИМО (У) МИД РФ.

Рецензия поступила в редакцию в июне 2000 года.

В ДОБРЫЙ ПУТЬ, "АМУ-ДАРЬЯ"!

(Некоторые впечатления от знакомства с журналом "Аму-Дарья" — иранским изданием по изучению Центральной Азии и Кавказа. Год издания первый, № 1 и № 2, весна и лето 1999 года)

В данном издании, выходящем на персидском, английском, а с весны 1999 года и на русском языке, в основном рассматриваются проблемы развития стран Центральной Азии и Кавказа, их взаимоотношения между собой. Ни в коем случае не отрицая актуальности таких вопросов, как правовой режим Каспийского моря, политические основы афганского кризиса или появление движения "Талибан", — обо всем этом пишет журнал, — следует отметить, что сама постановка вопроса о политической реакции США на обстановку в этом чрезвычайно важном в геополитическом плане регионе, не может не привлечь внимание заинтересованного читателя. В целом же можно сказать, что данная статья вызывает довольно противоречивые чувства. Впрочем, обо всем по порядку.

Господин доктор Сейид Мохаммад Казем Садджадпур, представитель Иранского Института политических и международных исследований в Нью-Йорке выступил на заседании "Роль региональных сил в решении проблем и экономического развития в Центральной Азии и на Кавказе". Довольно сложно представить, что заставило выступающего выдержать резкую, порой граничащую с безапелляционностью тональность своих высказываний. Но основные мотивы этого понять все-таки можно.

Не отрицая роли, которую играют Соединенные Штаты Америки в раскладе сил на "мировой арене", и то давление, которое они оказывают не только на европейские страны, но и на государства других континентов, в том числе и на Иран, некоторые положения этого выступления вполне обоснованно воспринимаются со знаком вопроса. Говоря поначалу о негативном влиянии Америки на развитие экономики в прикаспийском регионе в целом, затем он своеобразно делит поведение Америки на три этапа начиная с 1991 года, первый из которых (с 1991 г. по 1993 г.), характеризует как "время, когда из-за развала СССР Америка не была особо чувствительна к региону Центральной Азии и Каспия". Далее, политика Америки в отношении стран вышеназванного региона обозначается уже как "слепая антииранская", которая стремилась представить Иран в качестве распространителя исламского фундаментализма в "американском понимании". Затем при попытке изучения политики США в период с 1993 года по 1997 год приводится мнение, что Америке не хватаем гибкости в стратегическом плане. Безапелляционность высказываний автора сопровождается также такими терминами, как "басни, которые выдумала себе Америка и т.д.".

В большой политике, в геополитическом аспекте само употребление слова "басни" вызывает, пожалуй, недоумение. По мнению автора, за этими "мифами" скрываются истины, которых он насчитал три. Эти истины и являются ответом на "слабое мышление государственных

деятелей США, которые построили для себя только три басни: фундаментализм, снижение ядерного потенциала и ракетной мощи Ирана".

Господин доктор Садджадпур предлагает США в корне изменить и пересмотреть свою политику, понять иранскую позицию и т.д. При понимании всех исторических подтекстов взаимоотношений Ирана и США, традиционной тяги Америки к "нефтяным регионам", вряд ли, все это можно рассматривать как попытку нормализовать обстановку.

Впрочем, не стоит вдаваться в такого рода критику. В докладе о реакции США по поводу всего происходящего в этом регионе существует много мыслей, заслуживающих внимания с позитивной стороны. Никто не собирается оспаривать попытки американцев оказывать давление на стратегический потенциал Ирана (первая истина), стремление США к гегемонии в этом регионе (вторая истина), и, наконец, пожелание США аннулировать и понимать позицию Ирана (истина третья). Вопрос здесь заключается лишь в безапелляционности этих суждений.

Возможно, именно такой тон данных суждений помогает иранской стороне более четко вырабатывать позицию по этому вопросу. Когда речь идет о торможении экономического развития региона, о попытке третьей стороны (США) создать нестабильность в отношениях между Ираном и остальными странами центрально-азиатского региона, угроза миру и международной безопасности, может быть, и приходится действовать именно таким методом громких заявлений и разоблачений.

Несмотря на несколько противоречивые оценки, содержащиеся в выступлении доктора Садджадпура, следует сказать, что представитель Института политических и международных исследований рассматривает одну из самых важных проблем геополитики нашего времени, решение которой будет продолжаться еще не одно десятилетие, занимая при этом умы нескольких поколений государственных деятелей.

Таковая в более или менее подробном изложении только одна статья из двух номеров журнала, имеющихся в нашем распоряжении. Другие же, а их очень много и вся их притягательность состоит в том, что они небольшие, — посвящены самым разнообразным темам и проблемам региона. Красной нитью через все статьи проходит проблема нефти. О чем бы ни писали авторы, они то и дело либо рассматривают, либо задевают эту проблему.

Из всего многообразия статей и материалов хотелось бы обратить внимание на послание имама Хомейни господину М. Горбачеву. Оно было послано из Ирана в Москву 12 лет назад. Почему же журнал вспомнил о нем сейчас, в 2000 году? А потому, оказывается, что еще в ту пору имам предостерегал Советского лидера от чрезмерного увлечения Западом. Вот что говорилось в этом письме: "Конечно, неправильные методы и ошибочные действия прежних коммунистических руководителей в сфере экономики могли привести к тому, что Вам явился цветущий сад Запада и заворожил Вас, но знайте, что истина не там. Если Вы пожелаете на этом этапе распутать только клубок эконо-

мических проблем социализма и коммунизма, обратившись с этой целью к Западу, то не только не излечите свое общество от недугов, но и приведете к тому, что другие будут вынуждены исправлять Ваши ошибки".

Оно и напечатано спустя такой большой срок только потому, что все сказанное в нем сбылось.

Конечно, иранское государство и иранская общественность совершили благое дело, выпустив общественно-политический ежеквартальник на русском языке. В нем немало материалов и на международно-правовые темы. В частности, специалистам будут интересны статьи, которые рассматривают международно-правовое положение Каспия как с точки зрения истории, так и с позиций сегодняшнего дня.

Хорошего тебе паводка и долгой жизни, дорогая иранская "Аму-Дарья"!

Жердев К.А.

Рецензия поступила в редакцию в мае 2000 года

"ДЕЛО АУГУСТО ПИНОЧЕТА"

В отношении преступлений, попадающих под юрисдикцию Международного уголовного суда, Статут этого Суда устанавливает принцип неприменения сроков давности, что дополняется Конвенцией о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, вступившей в силу в 1968 году. Из этого следует, что принцип неприменения сроков давности действует и в отношении такого преступления как пытка. Для того, чтобы расцениваться как преступление против человечности, пытки должны носить "широкомасштабный или систематический" характер. Это не означает, что на отдельные случаи пыток не распространяется "универсальная юрисдикция", так как в соответствии с Конвенцией ООН против пыток даже единичный факт пытки попадает под определение, данное в статье 1.

Распространение сферы международной юрисдикции подтверждается и практическими примерами, каковым, в частности, является "дело Пиночета". Напомним основные моменты развития этого дела. В результате кровавого государственного переворота 11 сентября 1973 года главнокомандующий чилийской армии Аугусто Пиночет стал диктатром с исключительными полномочиями, а впоследствии — президентом Чили. В период с государственного переворота до восстановления демократии в 1990 году в Чили неоднократно отмечались нарушения прав человека, такие как убийства, пытки, похищения и другие преступления в отношении политических противников правящего режима. Однако, генерал Пиночет предпринял ряд мер, чтобы избежать ответственности за совершенные преступления. В 1978 году был принят Акт об амнистии, предоставивший амнистию лицам, причастным к выше-

упомянутым преступлениям, совершенным в период с 11 сентября 1973 года до 10 марта 1978 года. Кроме того, в Конституцию 1980 года была включена новелла, в соответствии с которой назначались девять пожизненных сенаторов, в число которых входил и Пиночет. Эти меры предоставили диктатору иммунитет на территории Чили, но не исключили международную юрисдикцию в отношении совершенных преступлений.

16 октября 1998 года Пиночет, находясь в Англии на лечении, был задержан по требованию испанского судьи, настаивавшего на выдаче бывшего диктатора для предания его суду в Испании. Требование о выдаче основывалось на трех основных обвинениях: преступление геноцида, терроризм и пытки.

Высокий суд в Лондоне, рассмотрев обстоятельства дела, пришел к выводу, что Пиночет обладает иммунитетом как бывший глава государства, который распространяется и на экстрадицию, и вынес решение в пользу бывшего диктатора. Решение Высокого суда было обжаловано в апелляционный комитет Палаты лордов, которая 25 ноября 1998 года вынесла историческое решение, отменившее решение нижестоящего суда: трое из пяти лордов высказались за возможность экстрадиции Пиночета. Однако адвокаты бывшего диктатора вновь обжаловали решение апелляционного комитета Палаты лордов, так как была установлена связь одного из трех лордов (Lord Hoffman), составивших большинство для принятия решения, с международной неправительственной организацией — правозащитной организацией "Международная Амнистия". Было признано, что такая связь могла оказать недолжное влияние на лорда при вынесении им решения, и было назначено новое слушание.

Следующее заседание апелляционного комитета Палаты лордов проходило в составе семи лордов. При вынесении решения шесть из них высказались за то, что иммунитет не распространяется на Пиночета в такой мере, чтобы помешать возможности его выдачи Испании.

Как известно, Пиночет смог вернуться в Чили только после проведения медицинского осмотра, установившего, что физическое состояние бывшего диктатора не позволяет ему предстать перед Испанским судом. Это, однако, не отменяет значение прецедента в международном праве, сложившегося после принятия решения апелляционным комитетом Палаты лордов в отношении возможности выдачи Пиночета и предания его суду Испании.

"Дело Пиночета" представляет особый интерес с точки зрения изучаемой проблемы, так как из всех обвинений, выдвинутых в отношении бывшего диктатора, решение о выдаче основывалось только на обвинениях в пытках[1]. Рассмотрим юридические аспекты выдачи Пиночета Испании.

Для осуществления экстрадиции должен был быть соблюден принцип "двойного вменения" с учетом критерия тяжести совершенного преступления и наказания за него[2]. То есть обвинения, по которым лицо предстало бы перед судом Испании, должны были рассматриваться судом Англии как преступления, в отношении которых суд Англии мог бы осуществить свою юрисдикцию. Это относилось и к вопросу об

экстрадиции Пиночета. Апелляционному комитету Палаты лордов предстояло выяснить, являются ли обвинения, выдвинутые против Пиночета Испанией, преступлениями, в отношении которых английский суд может осуществлять свою юрисдикцию.

Как говорилось выше, Пиночет обвинялся в совершении преступления геноцида, терроризме и пытках. В данной работе мы не будем полностью приводить аргументы и доводы в отношении пунктов обвинения, выдвинутые во время разбирательства, а укажем основные моменты, содержащие решение в отношении каждого из обвинений.

Обвинение в совершении преступления геноцида было отвергнуто, так как имевшие место события в Чили не подпадали под определение, данное в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Апелляционный комитет Палаты лордов буквально истолковал это определение, решив, что преступление геноцида возможно только в отношении "национальной, этнической, расовой или религиозной группы", а не политических противников, как было в Чили.

Обвинение в терроризме также не нашло поддержки в решении апелляционного комитета Палаты лордов, так как последний посчитал, что события в Чили не являются терроризмом в отношении страны, требующей выдачи Пиночета, то есть отсутствует намерение подорвать конституционный строй самой Испании.

Таким образом, пытки остаются единственным основанием для выдачи. При рассмотрении этого пункта обвинения возник ряд серьезных вопросов: распространяется ли действие Конвенции ООН против пыток на главу государства или бывшего главу государства; в отношении каких преступлений, имевших место в Чили, Испания может осуществить свою юрисдикцию; а также вопрос сроков — то есть в какой период времени должны были быть совершены преступления, чтобы они могли стать основанием для экстрадиции Пиночета.

Эти вопросы нашли следующие решения. Апелляционный комитет Палаты лордов посчитал, что Пиночет как Глава государства, Президент республики или Главнокомандующий армией подпадал под определение статьи 1 Конвенции ООН против пыток. Аргумент, что Конвенция специально не упоминает главу государства, а, значит, последний традиционно пользуется иммунитетом, был признан недопустимым, так как "общий принцип права устанавливает, что каждое исключение из привилегии, а иммунитет является такой привилегией, должно толковаться ограничительно и не может применяться по аналогии. В отношении второго вопроса все было гораздо яснее. Испания ратифицировала Конвенцию ООН против пыток 1984 года. Статья 5 Конвенции гарантирует так называемую "универсальную юрисдикцию", что дает Испании возможность установить юрисдикцию в отношении совершенных в Чили преступлений. Необходимо соблюдение одного условия — жертвы должны быть гражданами Испании.

Апелляционный комитет Палаты лордов пришел к выводу, что Пиночет не может быть выдан за преступления, совершенные до 8 декабря 1988 — дата вступления в силу Конвенции ООН против пыток для Великобритании. Только преступления, совершенные после этой даты,

могут стать основанием для выдачи или возбуждения дела в национальных судах Великобритании. Апелляционный комитет пришел к выводу, что именно Конвенция ООН против пыток предоставила возможность осуществления "универсальной юрисдикции". Эта позиция подверглась критике ряда МНПО, которые считают, что Конвенция ООН против пыток была принята не для определения отдельного международного преступления и не для закрепления механизма "универсальной ответственности", поскольку все это, по их мнению, еще до принятия Конвенции сложилось в качестве нормы jus cogens, а для закрепления обязательного принципа aut dedere aut judicare (выдай или суди — *лат.*) в отношении пыток.[3]

Подводя итог, следует сказать, что выдача Пиночета была разрешена только по обвинению в пытках и в отношении преступлений в этой области, совершенных после 8 декабря 1988 года в отношении граждан Испании. "Дело Пиночета" явилось ярким примером практического применения механизма "универсальной юрисдикции" и подтверждает общую тенденцию на увеличение роли международно-правового регулирования вопросов, связанных с запретом пыток и правами человека в целом.

В последнее время у некоторых специалистов в области международного права появляются настроения, говорящие о желании расширить содержание определения пытки, данного в Конвенции ООН против пыток. В качестве примера можно привести проект резолюции, предложенный делегацией Дании на 56 сессии Комиссии ООН по правам человека, проходившей с 20 марта по 28 апреля 2000 года в Женеве. В проекте резолюции подчеркивается, что угроза пыткой или смертью может рассматриваться как пытка или другой жестокий, бесчеловечный или унижающий достоинство вид обращения. Подобное расширенное толкование, хотя и имеет право на существование, не отражает, на наш взгляд, согласованную волю субъектов международного права на современном этапе исторического развития. Кроме того, реализация такого толкования на практике в настоящее время практически невозможна. Однако резолюция является хорошим примером возможного дальнейшего развития международного права в области предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Антон Мальгинов,
студент МГИМО (У) МИД РФ,
представивший для публикации отрывок
из своей бакалаврской работы.

---

[1] Crimes against humanity. Pinochet Faces Justice. International Commission of Jurists. July 1999, p. 106.

[2] Международное право. Под ред. *Ю.М. Колосова, Э.С. Кривчиковой.* "Международные отношения". Москва, 2000 г., стр. 458.

[3] Op. cit. Crimes . . . , p. 104.

Статья поступила в редакцию в апреле 2000 года.

МОЛОДЕЖЬ О МЕЖДУНАРОДНОМ ЯДЕРНОМ ПРАВЕ

Итак, закончил читать спецкурс "Международное ядерное право" на IV курсе международно-правового факультета МГИМО.

Идет всего лишь середина семестра, но заведующий кафедрой международного права, профессор Колосов Ю.М., сказал: "Зачет принимай сразу после окончания чтения курса лекций, нечего тянуть, до сессии еще два месяца. А студенты к тому времени все перезабудут, тем более, учебника нет".

А каким его сделать, этот зачет? Думал-мараковал и надумал: "А напишите-ка, голубы мои, небольшое сочинение на тему "Что мне дал курс международного ядерного права и какие замечания по нему мне хотелось бы сделать". Вот так, ни много — ни мало.

Курс слушали 28 студентов, а сочинения написали — 23. Они же — 23 — и получили зачет. Значительная часть из этих работ воспроизводится или цитируется ниже.

2 апреля 2000 года.

В.П. Пархитько,
профессор МГИМО.

Эрнест Агаян

Я думаю, что международное ядерное право — одна из важнейших отраслей международного публичного права. В умах студентов не всегда присутствует ясность относительно того, что происходит в мире в сфере ядерного сотрудничества и разоружения. Не говоря уже об историческом аспекте проблемы. Очень интересно было узнать о работе и жизни ученых-ядерщиков и людей, причастных к этой проблеме, таких, как Клаус Фукс, Теодор Холл, Бруно Понтекорово, супругов Юлиаса и Этель Розенберг и других. Особенность курса заключается, по-моему, в том, что он дает нам не общее представление о ядерном праве, которое мы в принципе уже получили из курса международного публичного права, а предоставляет возможность студентам углубить свои знания в отдельных аспектах этой отрасли права.

Особо мне понравилось проведение встречи с Иованом Патрногичем, ректором-президентом Института международного гуманитарного права в Сан-Ремо (Италия), который рассматривал ядерное право под своим углом зрения.

В ходе курса я уяснил для себя подробную структуру и ход работы Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), узнал о целях и истории его создания. Теперь ориентируюсь в том, что такое система гарантий МАГАТЭ и система безъядерных зон.

Кроме того, я узнал о современных подвижках в области ядерного разоружения — о договорах СНВ-1 и СНВ-2.

Я узнал для себя также проблемы международного сотрудничества в области производства ядерной энергии и контроля за таким производством.

Курс международного ядерного права дал мне многое для понимания роли России как ядерной державы, познакомил с историей ядерного права и тенденциями развития сотрудничества в этой области.

Владимир Городков

Ядерное оружие, с момента его создания, является смертоносной силой, способной разрушить все, уничтожить всех. Понимание того, что современный ядерный потенциал, например, таких стран как Россия и США, способен "стереть" два могучих государства с лица земли очень пугает не только сами страны, но и международное сообщество в целом. Поэтому необходимо правовое регулирование отношений между ядерными государствами. В этой связи и появляется отрасль права и предмет для изучения — ядерное право.

Процесс создания ядерного оружия, имена и фамилии людей, занимавшихся его созданием — всегда были секретной информацией, доступ к которой имели лишь "исключительной категории лица". Конечно, на сегодняшний день существует ряд источников, где довольно подробно излагается эта проблематика, однако гораздо более интересно было для нас услышать это из уст людей, которые непосредственно и вплотную занимались и занимаются как созданием ядерного оружия, так и проблемами правового регулирования в этой сфере.

Спецкурс дал не только представление о том, что ядерное оружие — это сверхсила, но и о том, что такое ядерное оружие, каковы принципы и цели его создания, какие существуют договоры, связанные с проблемой нераспространения ядерного оружия, как на современном этапе развития регулируются отношения между государствами, обладающими ядерным оружием. Он раскрыл для нас и многое другое, не говоря уж о биографиях и роли громких личностей, таких как: Теодор Холл, Василий Емельянов, Алексей Солдатов, Клаус Фукс, Бруно Понтекорво, Сергей Корнаков, Юлий Воронцов и многие-многие другие.

Создание международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) в рамках ООН имеет огромное значение, поскольку, здесь страны объединяются для решения вопросов наиболее рационального регулирования отношений в области ядерной энергии. Очень приятен тот факт, что Советский Союз не только вошел в число 12 стран, которые создавали документы по учреждению МАГАТЭ, но и играл ведущую, руководящую роль в этом очень важном процессе. Мы узнали о советских ядерщиках и дипломатах, в частности о Василии Емельянове и Алексее Солдатове, поставивших целью сделать МАГАТЭ особой организацией, не похожей на другие международные организации. В дальнейшем эта задача была выполнена, и МАГАТЭ была связана с Генеральной Ассамблеей напрямик, минуя ЭКОСОС, не в пример другим международным организациям, существующим в рамках ООН, как ее специализированные учреждения.

Илья Грибков

С появлением ядерного оружия в мире сложилась очень непростая ситуация.

Возникла необходимость начать переговоры с целью выживания человечества в новой ситуации. Ядерное оружие представляет потенциальную угрозу для существования человечества. Учитывая особую опасность и разрушительный потенциал такого типа вооружений,

необходимо принять все меры для сокращения его количеств и нераспространения. Мировое сообщество все сильнее и сильнее осознает необходимость соблюдать меры безопасности в связи с возможностью применения ядерного оружия.

Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) играет ключевую роль в урегулировании такого рода вопросов.

Как будущим юристам-международникам нам необходимо обратить особое внимание на проблему ядерных вооружений. Следует сделать все, чтобы энергия атома была направлена для использования исключительно в мирных целях. Для урегулирования такого рода вопросов необходимо создать эффективную международную систему органов, которая занималась бы непосредственно ядерной энергией.

Как подчеркнул профессор Патрногич из Института международного гуманитарного права, в настоящее время остро стоит проблема создания региональной структуры органов, которые занимались бы этой проблематикой.

Мне приятно осознавать, что в нашем Институте международных отношений тоже уделяется внимание правовым вопросам сотрудничества в области ядерных технологий. Необходимо организовать в рамках нашего Студенческого центра политических и экономических исследований клуб, который будет детально рассматривать вопросы, связанные с международным сотрудничеством в области использования энергии атома. Наши студенты на различных конференциях активно обсуждают такого рода вопросы. Поэтому я считаю необходимым не только изучение дисциплины международного ядерного права на правовом факультете, но и привлечение к ее изучению студентов других факультетов нашего университета.

Ольга Дегтярева

Мы прослушали спецкурс "Международное ядерное право", прочитанный профессором В.П. Пархитько. Мы также услышали мнения двух специалистов по данной проблематике: действительного члена Нью-Йоркской академии наук (США) Ю.И. Корякина и ректора-президента Института международного гуманитарного права в Сан-Ремо (Италия) Иована Патрногича. Они рассказали подробнее об отдельных аспектах этой дисциплины. В частности, мы узнали о реальных последствиях воздействия на человека аварии на Чернобыльской АЭС (были приведены статистические данные и свидетельства очевидцев). Мы также узнали, какие международные конвенции были созданы после этой аварии.

Неоднократно лекторы отмечали недостаток специалистов в данной отрасли права, и ее актуальность на данном этапе и в дальнейшем. Большое внимание было уделено истории развития и становления, как данной отрасли права, так и ядерной науки в целом, и особенно в области ядерных вооружений. Необходимо отметить значительную роль, которая была уделена персоналиям, что позволило предетавить более наглядно, ярко и живо реальных людей, работавших в этой сфере. Данный спецкурс заставил меня лично задуматься над реальностью

ядерной угрозы и над необходимостью более строгого регулирования международных отношений в этой сфере и контроля над ней.

К сожалению, из-за недостатка времени, как сказал профессор В.П. Пархитько, такие важные межотраслевые и актуальные темы как "Ядерное страхование", "Экспорт ядерных технологий", "Гражданско-правовая ответственность за ядерный ущерб" и "Использование ядерных источников энергии и ядерного оружия в космосе" остались практически не затронутыми.

Основная цель международного ядерного права — способствовать объединению усилий государств и международных организаций в решении проблем, связанных с мирным использованием энергии атомного ядра.

Принципы исключительно мирного использования ядерной энергии и всестороннего сотрудничества государств в этой сфере должны соблюдаться неукоснительно и определять содержание других норм права.

Центральной проблемой в настоящее время остается разоружение и договоры, целью подписания которых являлось сокращение вооружений: по ПРО (1972), СНВ-1 (1991) и СНВ-2 (1993). Сейчас требуется безотлагательное решение о ратификации договора (СНВ-2) и его воплощение в жизнь.

Освоение энергии атомного ядра — одно из величайших открытий XX века, породившее огромное количество проблем, в том числе международно-правовых.

Инесса Есюнина

Курс международного ядерного права, во-первых, дал базис знаний об источниках этого права. Мы узнали о международных организациях, занимающихся вопросами сотрудничества в области ядерной энергии, а именно о МАГАТЭ, а также о региональных ядерных организациях. Узнала я об их структуре и о системе гарантий МАГАТЭ, т.е. о системе предотвращения использования в военных целях наработанных в мирных реакторах ядерных материалов.

Во-вторых, по ходу лекций очень интересной и познавательной была информация о разработке ядерного оружия, создани термоядерного оружия, взаимосвязи ядерного права и гуманитарного права, о системе безъядерных зон и соответственно юридических документах, регламентирующих эти вопросы.

Весьма полезными явились сведения по проблеме ядерного разоружения, а именно о договорах по ПРО, СНВ-1, СНВ-2 и о наметках договора СНВ-3.

В целом, курс заставил меня задуматься о важности и глобальности поднятых вопросов, о необходимости сотрудничества государств в области мирного использования энергии атомного ядра.

Сергей Кошляков

Курс "Международное ядерное право" сравнительно новый. Существует ряд международно-правовых норм, которые и легли в итоге в основу такой отрасли права, как ядерное право.

Однако, насколько мне стало понятно по ходу лекций, само ядерное право рассматривает в качестве своего предмета отношения в чрезвычайно важной для человека области — области использования энергии атомного ядра. Известно, что атом может использоваться человеком как в мирных, так и в военных целях, но любое использование подобных материалов связано с риском для жизни, и не только тех, кто непосредственно работает на ядерных объектах, но и многих лиц из числа, проживающих поблизости от этих объектов.

Самым печальным опытом в области использования ядерной энергии служат бомбардировки японских городов в 1945 году и трагедия Чернобыля более сорока лет спустя. Но если в первом случае решение об уничтожении людей другие люди принимали намеренно, то во втором — гибель людей стала результатом случайности или преступной халатности.

Честно признаюсь, для меня стали откровением слова уважаемого профессора Ю.И. Корякина, когда он сказал, что жертв Чернобыльской трагедии не так уж и много. Позволю себе не согласиться с ним. Не являясь специалистом в этой области, я бы все же не стал полагаться на сухие данные статистики, а именно: сколько ликвидаторов погибло сразу после аварии. Возможно, Чернобыль, и не стал прямой причиной смерти миллионов людей после аварии, но косвенной, — это другой вопрос.

Специалисты утверждают, что повышенный уровень радиации ослабляет иммунитет, приводит к изменениям на генетическом уровне. Пример — в Японии, спустя полвека после ядерных бомбардировок, рождаются неполноценные дети, и все это прямые отголоски Хиросимы и Нагасаки.

Следовательно, не стоит впадать в истерию по поводу использования энергии атома, но и не стоит занижать степень риска, которому мы себя подвергаем при строительстве новой ЯЭС или ядерной подлодки.

Государство самостоятельно не может справиться с этой проблемой. Для этого существует такой институт, как международное сотрудничество в области использования ядерной энергии. Основным звеном этой системы является организация МАГАТЭ. Это — мощная структура, способная контролировать большинство ядерных объектов, давать рекомендации, исходя из богатого опыта.

Еще одной достойной внимания темой является проблема ядерного разоружения. Человечество, в первую очередь Россия и США, накопили такой арсенал ядерного оружия, что его совокупная мощность способна уничтожить не одну такую планету, как Земля.

Возникает вопрос, а зачем накопили? Очевидна бессмысленность гонки ядерных вооружений. Ясно, что первым никто не взорвет, а если и взорвет, то это будет означать гибель всего живого на Земле.

Что касается курса "Международное ядерное право", то для меня он кажется полезным, как для общего развития, так и для получения конкретных и объективных знаний по проблеме.

Сергей Налобин

Я думаю, что международное ядерное право — один из самых интереснейших спецкурсов, которые студенты отделения международного публичного права проходят по одноименной кафедре.

Курс насыщен не только фактическим, правовым материалом, но и содержит своеобразные "лирические отступления". Такой достаточно удачный педагогический прием всегда привлекает большое количество студентов. Летопись создания ядерного оружия в США и в СССР — один из самых интересных эпизодов истории XX века.

Противостояние спецслужб и ученых двух супердержав, такие персоналии этой летописи, как Бруно Понтекорво, Клаус Фукс, Георгий Флеров, супруги Розенберги, наши разведчики надолго останутся в памяти студентов.

Привлечение ученого-ядерщика Корякина Юрия Ивановича и иностранного ученого Иована Патрногича сделало учебный процесс еще более интересным. Они в своих лекциях как бы показали другую сторону медали. Их взгляд — взгляд практиков позволил студентам представить себе всю сложность и одновременно увлекательность ядерной науки.

Лекции, посвященные МАГАТЭ, позволили нам, будущим дипломатам и юристам-международникам, получить первоначальный базовый объем знаний об организации сотрудничества государств в самой опасной в XX веке сфере деятельности людей.

Иногда я сам чувствовал себя членом делегации СССР на переговорах по созданию МАГАТЭ в 1953—1959 гг., участником Первой международной Женевской конференции по использованию ядерной энергии. После каждой лекции по международному ядерному праву чувства национальной гордости и любви к нашей Родине резко возрастают.

К счастью, человечество и лидеры супердержав вовремя осознали, что политика "холодной войны" — это политика мировой бойни и прокладывания пути к гибели всей мировой цивилизации.

Поэтому все принятые в рамках ООН, МАГАТЭ, региональных организаций механизмы контроля и ограничения ядерных вооружений с большим или меньшим успехом воплощаются в жизнь.

Сегодня в мировом сообществе проблема ядерного разоружения и использования ядерной энергии в мирных целях имеет особую важность. Такие организации, как ЦЕРН, Межамериканская комиссия по ядерной энергии ОАГ, Объединенный институт ядерных исследований стали примерами регионального сотрудничества в области мирного использования ядерной энергии.

В том, что касается замечаний, то хотелось бы больше узнать про процесс создания ядерного оружия в Соединенном Королевстве, во Франции, в Китае, Индии и Пакистане. Деятельность Совета Безопасности ООН в этой области тоже интересует студентов. Хотелось бы также узнать больше о конвенциях, принятых в рамках МАГАТЭ — Конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года, Конвенции о физической защите ядерного материала 1980 года и других.

Юлия Пойманова

Самым большим преимуществом курса явилось разнообразие аспектов, в которых рассматривалась проблематика международного ядерного права. Считаю, что определенный упор на техническую сторону проблематики очень важен, так как будущему специалисту необходим набор именно естественно-научных и технических знаний для возможности аналитической оценки ситуаций, с которыми юрист-международник или дипломат сталкивается в сферах "ядерных" международных отношений. Возможно, стоит посвятить отдельную лекцию углублению общих знаний студентов по физике и техническим дисциплинам. Таким образом, студенты смогут шире рассматривать проблематику и быть менее скованными в анализе незнанием "научной" стороны вопроса.

Хочется выразить благодарность за представление "ядерного вопроса" в столь широкой и полной исторической ретроспективе. Безусловно, студент, даже специально занимающийся изучением ядерного права, не в состоянии получить такой полный объем информации без помощи специалиста, явившегося свидетелем многих важнейших событий, определивших развитие международного ядерного права, и носителем в своем роде уникального набора знаний по данному вопросу.

С этой же точки зрения очень интересным стало общение с гостями курса, особенно с Ю.И. Корякиным; безусловно полезным явился разносторонний анализ ядерной и околоядерной проблематики.

Знакомство с историческими особенностями "ядерного вопроса" позволило прояснить многие общие моменты послевоенной истории нашей страны и международных отношений.

Курс позволил упорядочить уже имеющийся набор знаний по международным договорам, посвященным данной проблематике, а также по деятельности международных организаций в этой сфере. Однако хотелось бы услышать более подробно о перспективах развития международного ядерного права.

Екатерина Розова

Прежде всего хотелось бы поблагодарить профессора В.П. Пархитько за увлекательный курс международного ядерного права. Признаться, эта область меня не интересовала, но он показал, что за сухими фактами и непонятными математическими формулами стоят человеческие судьбы. Из биографий меня больше всего поразил жизненный путь Теодора Холла, его вера в идею и целеустремленность.

Также меня заинтересовало устройство самой атомной бомбы, в частности той, которая была сброшена на Нагасаки. Такой, по сути несложный, механизм может обернуться трагедией.

Несмотря на то, что международную обстановку сегодня нельзя назвать спокойной, хочется верить, что время войн прошло, но вызывает беспокойство тот факт, что уже 44 страны являются потенциальными производителями ядерного оружия, а некоторые из них, такие, как Индия и Пакистан, уже провели его испытания.

Договоры о разоружении, конечно, являются очень важным шагом

на пути к международной безопасности, но, на мой взгляд, гораздо важнее защита имеющихся запасов ядерного оружия, так как неконтролируемая утечка может привести к катастрофическим последствиям.

Ядерная энергия связана с повышенной опасностью для человечества, даже когда ее использование является мирным, главное доказательство тому — авария на Чернобыльской АЭС.

Перечисленные факты являются составляющими понятия "ядерная безопасность" (1 — предотвращение распространения ядерного оружия, 2 — предотвращение угрозы несанкционированного завладения ядерным оружием и соблюдение норм эксплуатации ядерных объектов). Международное сотрудничество способствует достижению определенного уровня ядерной безопасности. Такое сотрудничество осуществляется в рамках МАГАТЭ, а также на региональном уровне (Евратом и другие организации).

Пожелание у меня такое: хотелось бы посетить какие-нибудь ядерные объекты, но я прекрасно осознаю маловероятность такого посещения.

В остальном все просто замечательно!

Николай Титов

Прослушав курс ядерного права, я смог почерпнуть из него много нового и интересного. Должен отметить, что когда начинаешь изучать новую дисциплину, — неважно какую, — следует подходить к этому обстоятельно.

В курсе международного ядерного права я смог узнать те исторические и юридические подробности формирования в мире этого права, которые вряд ли я смог бы встретить в каком-либо из учебников по международному праву. Несомненно, большое внимание в курсе ядерного права было уделено развитию и разработке ядерного оружия в СССР и США.

Многие, безусловно, могут знать в общем историю этого вопроса, но не всем к сожалению известны фамилии тех людей, которые стояли у истоков разработки ядерного оружия. Такие имена как Игорь Васильевич Курчатов, Теодор Холл, Клаус Фукс, Бруно Понтекорво, и многие другие навсегда останутся в памяти будущих поколений, как отцы-создатели ядерного оружия.

В курсе немало времени было уделено истории развития ядерного оружия в СССР, роли Сталина в его разработке.

Курс лекций по ядерному праву был еще интересен за счет того, что приглашались интересные люди — специалисты в области ядерного права — такие, как профессора Ю.И. Корякин и Иован Патрногич. Нельзя не сказать, что для того, чтобы быть специалистом в области ядерного права недостаточно прослушать только курс лекций. Необходимо еще заниматься научной работой, может быть, даже написать диплом или курсовую по этой теме.

Говорить об отрицательных моментах в курсе международного ядерного права мне очень сложно. Для себя я узнал только полезную и интересную информацию, которая расширила мой общий кругозор знаний, позволила мне стать более образованным человеком.

Ирина Торлопова

Проблема, связанная с ядерными делами, безусловно, является очень важной в настоящее время. Поэтому я считаю, что включение международного ядерного права в список спецкурсов должно быть обязательным. Несмотря на то, что, может быть, мы не все будем работать в этой области непосредственно, тем не менее, мы обязаны знать эту проблему, разбираться в ней. До начала спецкурса я, естественно, знала многие вопросы, но необходимо было привести эти вопросы, знания в какой-то порядок, систему, чтобы они не были разбросанными.

Только очень интересно было узнавать новые факты в этой области международного права.

Например, я не подозревала, что "РДС" — закодированное наименование "изделия", т.е. ядерной бомбы, может расшифровываться как "Россия делает сама". Также в ходе чтения лекций по спецкурсу я узнала о таких значительных личностях, как Роланд Михайлович Тимербаев, Тэд Холл и других. Очень познавательным спецкурс был в плане истории, о сложных отношениях между двумя супердержавами — СССР и США — в этом вопросе. Впервые именно на лекции спецкурса я узнала об академике Юлии Харитоне, о его лаборатории в г. Арзамас-16.

Было приятно узнать, что наиболее разумные предложения, например, по созданию МАГАТЭ, исходили от нашей страны, как-то: одновременно с созданием МАГАТЭ ядерные державы должны взять обязательства не применять ядерное оружие никогда; что МАГАТЭ должно иметь особый статус и иметь особую связь с ООН.

Также я узнала, что недавно появилась вторая организация со статусом МАГАТЭ, а именно: ОЗХО, главной задачей которой является уничтожение химического оружия.

Перечислять все интересное можно долго.

Я искренне говорю, что спецкурс был очень интересным, и я вынесла из него для себя очень много.

Единственное, что хотелось бы: прослушать по международному ядерному праву еще несколько лекций, но, к сожалению, на это не было выделено времени.

Мария Трусова

Помимо новых знаний, что совершенно естественно при изучении любой дисциплины, курс международного ядерного права дал мне возможность осознать, какой непочатый край работы для юриста предлагает такая отрасль права как международное ядерное право.

Ядерное оружие, а также использование "мирного атома", часто становятся разменной монетой в политических играх как на внутригосударственном, так и на международном уровнях. Примером здесь может служить ситуация с ратификацией Россией договора СНВ-2 и новые проекты США по развитию систем ПРО. С тем, чтобы не допустить подобных ситуаций, необходимо сотрудничество и, как говорил один из гостей нашего курса, "прямой диалог всех государств".

Важное значение имеет вступление в силу договора о всеобъемлю-

щем запрещении ядерных испытаний от 24 сентября 1996 г., которое задерживается из-за позиций КНДР, Индии и Пакистана.

Большой интерес представляли рассказы о жизни известных физиков-ядерщиков, таких, как Теодор Холл, Клаус Фукс и других, а также о работе советской разведки, позволившей Советскому Союзу не отстать от США в области разработки ядерного оружия.

Ядерное оружие, несмотря на неоспоримую угрозу для человечества, имеет для государства, обладающего им, большое политическое значение, и является одним из важнейших факторов современной международной политической жизни. Человечество пока не готово к полному уничтожению ядерного оружия, но определенные шаги в этом направлении уже делаются. К ним можно отнести объявление безъядерными зонами следующих регионов Земли:

- Африка. Договор Пелиндаба 1996 г.
- Юго-Восточная Азия. Бангкокский договор 1995 г., подписанный странами АСЕАН.
- Океания. Договор Раротонга 1985 г.
- Латинская Америка. Договор Тлателолко 1978 г.
- Антарктида. Договор 1959 года.

Таким образом, практически все Южное Полушарие стало безъядерной зоной, а это, несомненно, вселяет надежду.

Единственное замечание, которое возникает невольно, это странные сокращенные сроки курса, которые не дают профессору возможности передать весь объем информации, необходимой студенту на сегодняшний день, и подробно разъяснить различные научные концепции, существующие в мире по данной проблематике

Ирина Яценко

Курс международного ядерного права, на мой взгляд, преследует две цели: с одной стороны, дать представление о предмете, с другой, — заставить задуматься о том, как хрупок наш мир и что все человечество должно объединить свои усилия, чтобы сохранить его.

Ведь в настоящее время на Земле накоплен такой запас ядерного оружия, с помощью которого можно уничтожить несколько таких планет, как наша. Несмотря на ряд заключенных еще в 60-е годы договоров, которые направлены на нераспространение ядерного оружия, на запрещение ядерных испытаний в трех средах, количество государств, обладающих ядерным оружием, неуклонно растет. Точно неизвестно, сколько государств в наши дни обладают ядерным оружием, и сколько в мире так называемых "пороговых" государств; существует точка зрения, что их приблизительно 40—50.

Таким образом, происходит прямое нарушение международных договоров, о чем свидетельствует, в частности, пример Пакистана. Опасность обладания ядерным оружием таким большим количеством государств заключается, помимо всего прочего, и в том, что это оружие зачастую становится разменной картой в больших политических играх, является средством реализации амбиций отдельных политических деятелей.

Не секрет, что ядерное оружие становится доступным для террористических группировок. В нашу задачу, в задачу в том числе и моего поколения, входит осознать ту глобальную опасность, которую несет бесконтрольное обращение с ядерным оружием, и пытаться предотвратить ее.

С другой стороны, данный курс способствовал изменению определенных негативных стереотипов в отношении мирного использования ядерной энергии. После Чернобыльской катастрофы существовало предубеждение против строительства ЯЭС. Однако после ряда лекций, посвященных в том числе и данной тематике стало ясно, что опасения преувеличены и что при разумном подходе к эксплуатации ЯЭС, ядерная энергия может быть благом, а не злом.

Что касается замечаний, то хотелось бы высказать пожелания о проведении практических занятий в рамках данного спецкурса, обсуждений каких-либо ситуаций, проведения ролевых игр и т.п.

Материалы поступили в редакцию в апреле 2000 года.

ПОЧЕМУ Я ЛЮБЛЮ МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО?

Студентам III курса международно-правового факультета Московского государственного института международных отношений (университета) МИД Российской Федерации в семинаре было предложено ответить на этот вопрос, — коротко и четко. До звонка оставалось всего десять минут, но все участники опроса сумели сформулировать свои ответы. В семинаре в этот раз обсуждалась сухая материя научно-технического сотрудничества, в частности, проблемы международного инвестиционного права. Однако почти все ответы на заданный вопрос оказались неожиданно нетривиальными, любопытными, "мокрыми до слез".

Впрочем, читатель, судите сами. Мы приводим некоторые из этих ответов.

Антонова Марина

Я люблю международное право, потому что оно:

а) основа миропорядка;

б) гуманистическая дисциплина;

в) предоставляет возможность для карьеры;

г) иногда соприкасается с моими жизненными интересами;

д) позволяет познакомиться с интересными людьми;

е) обогащает и развивает мою личность.

Именно благодаря этой дисциплине можно почувствовать себя не просто "ячейкой" какого-либо государства, а "ячейкой" всего Мирового сообщества.

Вычугжанина Анна

Я люблю международное право потому, что оно играет огромную и всевозрастающую роль в мире. Это обусловливается укреплением и постоянным развитием связей между государствами, что влияет на развитие самого международного права, его усложнение, и делает его с каждым днем все более необходимым в сфере урегулирования межгосударственных отношений.

Научно-техническое развитие человечества также приводит к тому, что международное право становится неотъемлемой частью жизни государств. Так, например, возникновение ядерного оружия привело к необходимости создания международных норм, регулирующих эту сферу активности человека. Ведь в сложившейся международной ситуации, когда повсеместно возникают вооруженные конфликты, необходимо создать правила, которые воспрепятствуют использованию ядерного оружия, иначе подобные действия могут привести к уничтожению жизни на всей планете. И в этом я вижу главную задачу международного права — защищать человеческие жизни.

Гасанбекова Камила

Международное право является одной из важнейших систем права. Оно обеспечивает защиту важнейших прав человека на международной арене. Оно предусматривает наказания за такие виды преступлений, как геноцид и апартеид. Оно сдерживает государства от вовлечения в необдуманные военные действия.

Жердев Кирилл

Ответ на этот достаточно простой вопрос имеет, как говорится, две стороны медали. С одной стороны, можно долго рассуждать о том, что международное право — одна из самых важнейших систем всей науки права. Кроме того, изучение международного права необходимо прежде всего потому, что оно определяет многие исторические аспекты, т.е. с его помощью делается история, заключаются договоры, конвенции, соглашения.

Изучение международного права помогает юристу-международнику, — а скорее всего даже студенту, желающему им стать, — приобрести профессиональные навыки, которые, безусловно, понадобятся в будущем.

В силу этих и многих других причин можно сказать, что международное право, — едва ли не основная правовая дисциплина, требующая как глубокого понимания сути права, так и досконального его изучения.

Карева Екатерина

Я люблю международное право, так как:

а) оно является основой международной безопасности, способствует развитию международных отношений с целью выработки совместных решений по наиболее актуальным проблемам, что, как я считаю, является очень важной задачей, так как лишь вместе, а не поодиночке,

можно противостоять многим трудностям, возникающим у всего населения планеты;

б) в ходе его изучения у меня появилась возможность быть в курсе всех последних событий, происходящих на мировой арене, и непосредственно принимать в них участие.

Кочарян Валерий

Определение данной дисциплины можно найти почти в каждом учебнике или пособии по международному праву. Любовь — это такое чувство, которое неподсильно никакому описанию. Следовательно, я не люблю его, а всего лишь интересуюсь международным правом, так как интереснее, обширнее и увлекательнее дисциплины я за свои годы еще не встретил.

Михеева Юлия

Ответ, наверное, очень прост. Я в душе идеалистка и с детства стремлюсь спасти мир от жестокости и гибели. Международное право я рассматриваю как средство единения и консолидации различных наций; целью же выработки общих норм, касающихся наиболее важных международных общественных отношений, на мой взгляд, является создание прочного и гуманного миропорядка.

Москвин Дмитрий

Моя любовь к международному праву находится на уровне бессознательного, так же, как, например, любовь к родной истории, родителям и всему, что не нуждается в осознанной любви. Международное право — это целый мир, который нельзя не любить несмотря на то, что он имеет как хорошие, так и плохие черты и стороны.

Панферов Алексей

Я выбрал своей специальностью международное право потому, что мне очень нравится этот предмет как наука и как одна из важнейших сфер международных отношений.

Регулирование путем создания и принятия правовых норм различных аспектов международных отношений способствует сближению стран и их сотрудничеству для решения общих проблем.

Международное право мне нравится еще и потому, что это одно из немногих занятий на международном уровне, где не признается, хотя бы формально, "право сильного", и поэтому даже маленькая страна, не обладающая ни огромным экономическим, ни военным потенциалом, имеет права и несет обязанности наравне с так называемыми "великими державами".

По-моему, единственный способ избежать третьей мировой войны — дальнейшее международное сотрудничество и неукоснительное соблюдение норм международного права.

Кто есть кто в нашей науке и практике



АБАКАРОВ
Сулейман Абакарович
(Кисловодск)

Родился 12 февраля 1966 года в г. Кисловодске Ставропольского края.

Окончил в 1991 г. исторический факультет Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова и в 1993 г. аспирантуру Института США и Канады Российской Академии Наук.

Подготовлена и представлена к защите диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме "Конституционно-правовые основы российского федерализма".

В настоящее время работает заведующим аспирантурой и преподавателем международного права Кисловодского института экономики и права.

Принимал участие в феврале 2000 г. в международном семинаре по проблемам международного гуманитарного права в Снегирях (Подмосковье), организованном Международным Комитетом Красного Креста. Публиковал научные статьи в кисловодском научном журнале "Северокавказский вестник" и в журнале "Государство и право" (Москва).

В ответ на вопрос редакции о научных интересах, сказал: "Сейчас важное значение для понимания и осмысления современности приобретает право вооруженных конфликтов. И именно это вызывает мой повышенный интерес к данной проблеме".



АВДЕЕВ
Александр Алексеевич
(Москва)

Родился 8 сентября 1946 г.

Образование высшее: в 1968 году окончил Московский государственный институт международных отношений.

Владеет французским, итальянским, английским и болгарским языками.

В системе МИД — с 1968 года. Работал на различных дипломатических должностях в центральном аппарате Министерства и за рубежом. В 1987—1990 гг. — посол СССР в Люксембурге. В 1990—1997 гг. — первый заместитель начальника Первого Европейского управления.

В декабре 1991 г. назначен заместителем Министра иностранных дел, в феврале 1992 г. — Послом по особым поручениям. В 1992—1996 гг. — заместитель Министра иностранных дел.

С октября 1998 г. — первый заместитель Министра иностранных дел Российской Федерации. Имеет дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла.

Тесно связан с Московским государственным институтом международных отношений (университетом) МИД Российской Федерации. Всегда с большой душевностью откликается на приглашения принять участие в каких-то научных или других общественных мероприятиях, которые проводятся в МГИМО. Так, в частности, участвовал в большом вечере, который проводился 15 октября 1999 года и был посвящен Дню Института — 55-летию со дня его основания и 50-летию выпуска 1949 года. Больше половины выпускников того года были распределены на работу в МИД и многие из них всю жизнь проработали на дипломатической службе.

Александр Алексеевич выступил тогда с большой, проникновенной и замечательной речью. А закончил он ее словами: "Всем Вам слава и благодарность МИД за Ваши добрые дела, за Вашу блистательную жизнь в дипломатии!"

На вопрос редакции: "Каково, с Вашей точки зрения, значение международного права в современных международных отношениях?", Александр Алексеевич ответил так: "Задача укрепления международного правопорядка — одна из центральных в российской внешней политике. Международное право упорядочивает отношения между государствами

на основе равенства, справедливости, неприменения силы и других фундаментальных ценностей, зафиксированных в Уставе ООН. На рубеже тысячелетий, когда человечество сталкивается с новыми вызовами и проходит через процесс глобализации, правовое регулирование международных отношений имеет ключевое значение. Поэтому примат международного права должен сохраняться. Это — одна из основ стабильности и доверия".



АМИЧБА
Людмила Валикоевна
(Сухум)

Родилась 19 июня 1977 года в г. Сухум.

Выпускница 2000 года историко-юридического факультета Абхазского государственного университета по специальности "юриспруденция". Работает преподавателем в Абхазском государственном университете.

Проявляет большой интерес к международному праву, поскольку считает, что становление и регулирование сотрудничества между государствами имеет важное значение для мира во всем мире.

Участвовала в международном семинаре по международному гуманитарному праву в Снегирях (Подмосковье), организованном Международным Комитетом Красного Креста.

В ответ на вопрос редакции "Почему Вы интересуетесь международным гуманитарным правом?", сказала: "Непосредственно этим правом я заинтересовалась, потому что у меня на Родине, в Абхазии, в 1992—1993 гг. была война, и я была очевидцем, как несоблюдение и незнание норм международного гуманитарного права усугубляло положение гражданского населения и комбатантов. Поэтому распространение знаний о международном гуманитарном праве имеет важное значение.

В перспективе в своей научной деятельности я хочу более углубленно заниматься проблемами международного права. Считаю очень важным событием в своей жизни участие в этом семинаре и благодарна организаторам за полезные лекции и практические занятия".



БАБАЯН
Давид Клилович
(Степанакерт)

Родился 5 апреля 1973 года в Степанакерте.

В 1989—1994 гг. учился на факультете государственного регулирования экономики Ереванского института Народного хозяйства и окончил его.

В 1994—1997 гг. учился на факультете политологии и международных отношений Американского университета Армении, окончил его и получил степень магистра.

В 1997—1998 гг. в течение года обучался на факультете международных отношений Центрально-Европейского Университета в Будапеште (Венгрия) и получил там степень магистра.

В настоящее время работает начальником отдела политического программирования Министерства иностранных дел Нагорно-Карабахской Республики.

Одновременно преподает международное частное право, международное публичное право, международное гуманитарное право и историю политических и правовых учений в Степанакертском филиале Московского современного гуманитарного университета".

Дважды участвовал в международных конференциях: в международной конференции "Молодежь за мирный Кавказ" (Ростов-на-Дону, сентябрь 1999 года), и в шестом международном семинаре по международному гуманитарному праву (МГП), (Снегири, Подмосковье, февраль 2000 г.).

На вопрос редакции, что дал ему семинар по МГП в Снегирях, ответил: "Он показал, что в МГП нет положений о самоопределении народов, а то, что есть по этой проблематике, в постсоветском пространстве неприменимо".



ВАЛЮХ
Виктор Николаевич
(Луцк)

Родился 23 апреля 1976 года в г. Луцке (Украина).

В 1999 году окончил юридический факультет Волынского государственого университета имени Леси Украинки (ВГУ, г. Луцк, Украина).

Сентябрь—октябрь 1999 года — ассистент кафедры международного публичного права, с ноября 1999 года — аспирант кафедры международного публичного права юридического факультета ВГУ.

Имеет самое непосредственное отношение к международному гуманитарному праву. В 2000 году на юрфаке ВГУ введено изучение спецкурса "Международное гуманитарное право", читать который было поручено ему.

Участник шестого семинара по международному гуманитарному праву, организованного Международным Комитетом Красного Креста — МККК (2—9 февраля 2000 г. в Снегирях, Подмосковье).

В ответ на вопрос редакции, что привлекает его в международном гуманитарном праве, сказал: "Международное гуманитарное право интересно мне потому, что я его преподаю на своем факультете, что требует соответствующего уровня знаний, кроме того, международное гуманитарное право само по себе интересная для познания отрасль международного публичного права. Мне импонируют те идеи гуманизма, которые заложены в нем. Поэтому я и хотел бы распространять знания об этом праве в родном вузе.

О перспективах моих будущих исследований говорить сейчас рано, поскольку делаю пока первые серьезные шаги в изучении этого права. Но, возможно, мне удастся (по крайней мере, надеюсь) внести научный вклад в развитие доктрины международного гуманитарного права. Также надеюсь на то, что моя преподавательская работа принесет полезные результаты, все больше людей будут знать не только о существовании международного гуманитарного права, но и будут осведомлены о его сущности.

Используя знания, приобретенные на семинаре МККК, а также литературу, полученную там же в подарок, мною подготовлен курс "Международное гуманитарное право", который уже был прочитан студентам IV курса юридического факультета весной 2000 года".



ДУВАЛКО
Владимир Васильевич
(Ужгород)

Родился 3 ноября 1974 года в г. Свалява, Закарпатской области.

В 1996 г. с отличием закончил юридический факультет Ужгородского государственного университета.

С 31 июня 1996 г. по 1 сентября 1998 г. — ассистент кафедры уголовного права юридического факультета Ужгородского государственного университета. С 1 сентября 1998 г. переведен на должность старшего преподавателя.

30 мая 1997 г. на основании решения Закарпатской квалификационно-дисциплинарной комиссии адвокатуры получил свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью и стал практикующим адвокатом.

В настоящее время является аспирантом кафедры международного права факультета международных отношений Львовского государственного университета им. И. Франко. Под руководством кандидата юридических наук В.Н. Репецкого работает над проблемой защиты лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в том числе и во время вооруженных конфликтов.

24 октября 1999 г. выступал с докладом на тему: "Защита прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в Европейском Суде по правам человека" на украинско-польском международном семинаре, который проходил в г. Ужгороде.

Опубликована статья "Проблемы защиты прав национальных меньшинств" в сборнике "Социальная работа: теория и практика", Ужгород, 1999 г.

На вопрос, что Вам дал семинар в Снегирях (Подмосковье), организованный Международным Комитетом Красного Креста, ответил: "Он дал мне то, что я в своей диссертации буду больше рассматривать ситуации в вооруженных конфликтах, — это первое. А второе, — дано более глубокое понимание смысла международного гуманитарного права. Появилось желание ввести у себя в университете спецкурс по международному гуманитарному праву".



ЗИНУРОВА
Раушания Ильшатовна
(Казань)

Родилась в 1966 году в Казани (Татарской АССР).

Окончила исторический факультет Казанского Государственного Университета.

Является кандидатом педагогических наук. Работает в Казанском социально-юридическом институте заведующей кафедрой социальной работы.

Участвовала в ряде международных конференций, в частности: в международной конференции "Социальное образование — социальным профессиям" (август 1998 г., Чехия, г. Острава); в Международной конференции по социальной работе (июнь 1999 г., Финляндия, г. Хельсинки); в международной конференции "Социальное и профессиональное становление личности" (май, 1999 г., Татарстан, г. Казань); в Международном семинаре по международному гуманитарному праву (февраль, 2000 г., Москва).

Опубликовала монографию "Общечеловеческие ценности Корана", Казань, 1998 г., а также книги "Теоретико-методологические аспекты социального становления личности", Казань, 1999 г. (в соавторстве); "Религия и этничность в молодежной среде Республики Татарстан", Казань, 2000 г.; "Этническая социализация личности", Казань, 2000 г.

На ее счету около 30 научных статей в республиканской печати, а также в журнале "Педагогика" (Москва).

На вопрос редакции, как Ваша педагогическая работа соприкасается с международным правом, ответила: "Специфика подготовки социальных работников в Казанском социально-юридическом институте выражена в самом названии нашего вуза. Это — усиленная правовая подготовка будущих специалистов социальной сферы. Работа с социально обездоленными людьми, попавшими в трудную жизненную ситуацию, предполагает особое внимание к соблюдению всех жизненно важных прав, актуальных для каждого человека. Достаточно часто наши клиенты — это люди, пострадавшие от вооруженных конфликтов, к сожалению, еще имеющих место на просторах СНГ, в том числе и в самой России. Среди них: беженцы, переселенцы, эмигранты, а также дети, затянутые в сложный клубок социальных проблем. Их материаль-

ные, морально-психологические, бытовые проблемы усугубляются бесправием и отсутствием элементарной личной правовой культуры.

В таких условиях, изучение международного гуманитарного права на социальных факультетах в рамках специализаций, ориентированных на социальную работу с оговоренными выше категориями лиц, могло бы существенно дополнить правовую подготовку студентов.

Мне представляется, что внедрение идеи международного гуманитарного права в учебный план социального факультета могло бы происходить в разных направлениях.

Прежде всего, это разработка адаптированного спецкурса по международному гуманитарному праву с вариативной частью, для социальных работников и его факультативное внедрение в учебный процесс.

Целесообразным представляется также использование идей международного гуманитарного права в виде отдельных тематических лекций в различных учебных дисциплинах, входящих в государственный стандарт подготовки специалистов социальной сферы. Рассмотрение отдельных конвенций и аспектов международного гуманитарного права органично вписывается как в ряд общегуманитарных дисциплин: философию, историю, политологию, социологию, так и в курсы общепрофессиональной подготовки: "История социальной работы", "Социальная работа за рубежом", "Теория социальной работы", "Технологии социальной работы", "Конфликтология", и тем более в такие специальные курсы, как "Социальная работа с беженцами", "Социальная работа с детьми", "Социальная работа с жертвами вооруженных конфликтов". Достижение обозначенной цели проникновения международного гуманитарного права в подготовку социальных работников возможно при выполнении ряда условий:

- осознания органического единства идей международного гуманитарного права с задачами социальной защиты определенных категорий лиц;
- методической разработанности учебно-тематического плана и учебных программ курсов, развивающих идеи международного гуманитарного права;
- положительной мотивации и подготовленности педагогических кадров, включенных в процесс распространения знаний о международном гуманитарном праве в высших учебных заведениях.

С юридической точки зрения, международное гуманитарное право — это свод юридических норм и положений, раскрывающих различные аспекты гуманитарного урегулирования отношений конфликтующих сторон и защиты их граждан.

Однако более широкая философская трактовка позволяет нам видеть в международном гуманитарном праве и мощный инструмент воспитания гуманитарного мировоззрения студентов и действенное средство, способствующее утверждению гуманистической парадигмы современного образования".



ИБАЕВ
Вафаддин Алам оглы
(Баку)

Родился 6 декабря 1956 года в Ленкорани Азербайджанской ССР.

В 1982 году окончил юридический факультет Бакинского Государственного Университета. В настоящее время работает заведующим отделом международного права Конституционного Суда Азербайджанской Республики. Также является преподавателем международного права в Бакинском Государственном Университете. Является диссертантом кафедры международного права и государственного права зарубежных стран. Темой диссертационного исследования являются "Проблемы медународно-правового регулирования конфликта между Арменией и Азербайджаном". В 1999 году избран председателем правления Ассоциации международного права, объединяющей юристов-международников Азербайджана.

Автор ряда научных трудов. Среди них: "Организация исламской конференции", Баку — 1998; — 80 с.; "Совет Европы", Баку — 1998; — 127 с.; "Управление Кавказских мусульман и конфликт между Арменией и Азербайджаном", Баку — 1999; — 245 с.; "Конфликт между Арменией и Азербайджаном в призме jus cogens принципов международного права", Баку — 1999: — 127 с.; "Международные организации Европы", Баку — 1999; — 117 с.

Автор более 20 статей по международному праву, опубликованных в различных научных журналах.

Участвовал в ряде международных конференций, в том числе: "Исламская цивилизация на Кавказе", Баку — декабрь 1998 г. (организаторы: Центр исследования исламской истории культуры и искусства при Организации исламской конференции — ОИК и Академия наук Азербайджана); "Конституционный статус автономий", Баку — февраль 1999 г. (организаторы: Венецианская комиссия Совета Европы и Конституционный суд Азербайджана); "Имплементация международного гуманитарного права в национальных государствах", Баку — март 1999 г. (организатор — Международный Комитет Красного Креста (МККК)); "Регистрация населения и права человека", Баку — ноябрь 1999 г. (организаторы: Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ); Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Институт по правам человека Академии наук Азербайджа-

на); "Вопросы гражданства и миграционные проблемы", Баку — 1999 г. (организатор — Международная организация миграция); Шестой семинар по международному гуманитарному праву в пос. Снегири в Подмосковье, февраль 2000 г. (организатор — МККК).

В ответ на вопрос редакции, какова сфера Ваших научных интересов, ответил: "Я намерен продолжить работу в области изучения мирного урегулирования международных споров, а также по пресечению нарушений международного гуманитарного права.

Наша Ассоциация международного права ведет активную работу по изучению, освоению и распространению международного права. Мы планируем издание учебников по разным областям международного права на азербайджанском языке и проведение совместных международных семинаров по актуальным вопросам международного права".



ИВАНОВ
Игорь Сергеевич
(Москва)

18 мая 2000 года новый президент Российской Федерации В.В. Путин вновь назначил Иванова Игоря Сергеевича Министром иностранных дел Российской Федерации.

Родился 23 сентября 1945 года в Москве.

В 1969 году окончил Московский государственный педагогический институт иностранных языков имени Мориса Тореза. Владеет испанским и английским языками.

С 1969 г. по 1973 г. работал младшим научным сотрудником Института мировой экономики и международных отношений АН СССР.

В 1973 году перешел на работу в МИД СССР и стал вторым секретарем Первого Европейского отдела.

С 1973 г. по 1977 г. — старший инженер Торгового представительства СССР в Мадриде. В 1977—1983 гг. .— первый секретарь, советник, советник-посланник посольства СССР в Испании.

С 1983 г. по 1984 г. — эксперт 1-го класса Европейского отдела МИД СССР. В 1984—1985 гг. — советник группы при министре иностранных дел СССР. С 1985—1986 гг. — помощник министра иностранных дел СССР.

1986—1989 гг. — заместитель, первый заместитель начальника — заведующий отделом Общего секретариата МИД СССР. В 1989—1991 г. — начальник Общего секретариата МИД СССР, член Коллегии МИД СССР.

1991—1994 г. — Чрезвычайный и Полномочный Посол СССР в Испании, Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации в Испании.

С января 1994 года — первый заместитель министра иностранных дел Российской Федерации, с января 1995 года — статс-секретарь — первый заместитель министра иностранных дел России.

11 сентября 1998 года указом Президента назначен Министром иностранных дел Российской Федерации.

После отставки правительства Примакова (май 1999 г.) — и.о. министра иностранных дел России. 21 мая 1999 г. Указом Президента назначен Министром иностранных дел Российской Федерации.

После отставки правительства Степашина (август 1999 г.) — и.о. министра иностранных дел России. 17 августа 1999 г. Указом Президента назначен Министром иностранных дел Российской Федерации.

2 мая 2000 г. в связи со вступлением в должность президента Путина все члены правительства ушли в отставку и до назначения новых министров стали исполняющими обязанности.

18 мая 2000 г. назначен министром иностранных дел Российской Федерации.

Женат. Имеет дочь.

Тесно связан с МГИМО (У) МИД РФ, часто бывает в университете, выступает перед преподавателями и студентами на различных конференциях и встречах.

В частности, вскоре после нового назначения министром, 23 мая 2000 года, участвуя в Горчаковских чтениях в МГИМО, он сказал: "В настоящее время Российская Федерация выходит на качественно новый и ответственный этап в своем развитии. Идет последовательное объединение российского общества на основе базовых ценностей демократии и укрепления демократической государственности. Страна вступает в длительный период политической и экономической стабильности. Все это открывает реальные возможности выстроить долгосрочную стратегическую линию России на мировой арене, опирающуюся на сотрудничество и слаженную совместную работу всех ветвей власти, всех, кто причастен к международной деятельности нашего государства".



КАРЦОВ
Алексей Сергеевич
(Санкт-Петербург)

Родился 5 августа 1970 года в Ленинграде.

В 1992 году получил сразу два высших образования: окончил юридический факультет и исторический факультет Санкт-Петербургского государственного университета.

Защитил в 1998 г. две диссертации и стал кандидатом политических наук и кандидатом философских наук.

В настоящее время работает доцентом кафедры европейских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского

государственного университета. Читает лекционные курсы: "Право Европейских сообществ" и "Международное гуманитарное право".

Является автором свыше 20 научных публикаций, в том числе одной монографии "Правовая идеология русского консерватизма" (М.; 1999 г.).

Участвовал в международном конгрессе по римскому праву в Москве в 1998 г., в международной конференции по проблемам миграции под эгидой Верховного комиссара по делам беженцев "Проблемы миграции в Европе: правовое регулирование" (Рига и Вильнюс, 1997 г.) и в международном круглом столе "Российско-финское экономическое сотрудничество: правовой аспект" (Финляндия, осень 1999 г.).

В ответ на вопрос редакции, какова сфера Ваших научных интересов в области международного права, ответил, что она концентрируется, во-первых, на тех курсах, которые приходится читать, в данном случае на европейском праве и на международном гуманитарном праве.

И в Снегири под Москву приехал, поскольку хотел повысить свою квалификацию в области международного гуманитарного права на семинаре, который проводится Международным Комитетом Красного Креста. Слава о высоком качестве докладов на этих семинарах разносится далеко за пределы Москвы и Женевы.

Во-вторых, хотел более глубоко ознакомиться с международно-правовыми механизмами защиты прав человека.

Наконец, в-третьих, его интересует история правовой мысли. И в этом плане на семинаре в Снегирях он узнал много полезного.



КАХНИАШВИЛИ
Автандил Григорьевич
(Тбилиси)

Родился 26 января 1956 года в Тбилиси.

Имеет два высших образования (математическое и юридическое). Кандидат юридических наук. Работает на должности доцента юридического факультета Тбилисского государственного университета (ТГУ) имени Иване Джавахишвили. Является заместителем заведующего кафедрой основ права. В 1999 г. получил звание доцента.

В 1972 г. с отличием окончил Тбилисскую математическую школу и в том же году поступил на механико-математический факультет ТГУ. После его окончания с 1977—1979 г. работал инженер-математик-программистом в лаборатории вычислительной техники Института горной механики Академии наук Грузии.

В 1979—1987 гг. работал референтом Грузинской республиканской организации Всесоюзного общества "Знание". В 1985 году был слуша-

телем школы молодого юриста, организованной Институтом государства и права АН СССР (ИГП АН СССР).

С 1987 г. по 1991 г. работал на партийной работе (инструктором РК, а затем ГК КПСС в Тбилиси). В 1990—1991 гг. по совместительству был техническим директором научно-производственной ассоциации "Комплекс".

После начала "перестройки" и появления перспектив построения правового государства и гражданского общества решил получить юридическое образование. В 1986—1991 гг. заочно окончил юридический факультет ТГУ, когда поступил на общих основаниях.

В конце 1989 года на русском языке опубликовал полемическую статью "Что строим?", в которой проанализировал сборник изданный ИГП Государства и права АН СССР "Социалистическое правовое государство" и поставил под сомнение возможность построения "специфического" типа однопартийного демократического государства. Послал эту статью директору ИГП В.Н. Кудрявцеву и председателю Верховного Совета СССР А.И. Лукьянову.

Ознакомившись с этой статьей, декан юридического факультета ТГУ, академик, доктор юридических наук Гиви Захарович Инцкивели пригласил автора на научно-исследовательскую работу. С 1991 года был лаборантом, а с 1993 года преподавателем на юридическом факультете. Заинтересовался актуальностью проблемы защиты прав человека в уголовном судопроизводстве, тем более что в Грузии начиналась правовая реформа.

С 1993 г. стал соискателем на кафедре уголовного процесса и вскоре защитил диссертацию о презумпции невиновности.

В 1997 году был избран на должность доцента. В 1998 году научно-методический совет утвердил тему докторской работы ("Гарантии защиты прав человека в уголовном процессе").

Кроме лекций на юридическом факультете ("Права человека и правоохранительные органы"), читает лекции на факультете журналистики ("Основы права", "Основы гуманитарного права").

С сентября 1999 года, пройдя конкурс, по совместительству занял должность "адвоката города". Этот институт создан по инициативе неправительственных организаций, работающих в области защиты прав человека и комиссии по юридическим вопросам и правам человека при Тбилисском городском собрании. В его функцию входит защита прав человека, доставленного в полицейский участок (дежурство в отделениях полиции с целью оказания бесплатной юридической помощи задержанным и арестованным).

Участвовал в добром десятке международных семинаров и конференций, в том числе проводившихся в Будапеште, Москве, Минске, Одессе, Тбилиси, Гудаури (Грузия) и других. Участвовал в "Неделе Женевских конвенций", проводившейся в Тбилиси в 1999 году под эгидой Международного Комитета Красного Креста.

Является автором монографии, двух брошюр, семи буклетов (по правам человека в уголовном процессе), 20 научных статей и свыше 100 публикаций по актуальным вопросам государства и права по темам: "Правовая и судебная реформа", "Совершенствование УПК Грузии", "Механизмы защиты прав человека в уголовном судопроизводстве", "Механизмы борьбы с коррупцией" и другим.

В ответ на вопрос редакции "Что в международном праве Вас интересует больше всего?", сказал: "Меня интересуют вопросы международного гуманитарного права, так как в Грузии и на Кавказе много конфликтных очагов и жертв беспорядков".



КОНДРАТЬЕВ
Юрий Анатольевич
(Владикавказ)

Родился в 1953 году во Владикавказе.

Закончил Северо-Осетинский государственный университет (СОГУ) им. К.Л. Хетагурова. С 1995 года заведующий кафедрой уголовного права и уголовного процесса юридического факультета Северо-Осетинского государственного университета им. К.Л. Хетагурова, кандидат юридических наук, доцент.

Опубликовал свыше 65 работ на правовые темы, в том числе статью "Права человека и отдельные виды наказаний".

Участвовал в международных семинарах по правам человека в Тарту (1994 г.), Москве (1994 г.), Ростове-на-Дону (1999 г.), Кисловодске (1999 г.).

Вопросы международного права интересуют его в связи с разработкой проблем социальной обусловленности уголовно-правовых норм. В этой связи особое внимание уделяет пактам о правах человека.

Всеобщая Декларация прав человека и иные международно-правовые документы о правах человека исследовались им в работах, посвященных использованию наказаний, связанных с лишением или ограничением свободы, обязательным привлечением осужденных к труду, опубликованных в различных научных изданиях и иных средствах массовой информации. Особо с использованием международно-правовых актов исследовалась проблема социальной справедливости и ее реализации в уголовном законе. Международно-правовой аспект условий осуждения и отсрочки исполнения приговора исследовался в кандидатской диссертации "Отсрочка исполнения приговора в уголовном праве" (Харьков, 1984 г.).

Разработаны и внедрены в учебный процесс юридического факультета СОГУ спецкурсы "Проблемы уголовного права" и "Проблемы уголовной ответственности несовершеннолетних", в тематические планы которых включены разделы, посвященные международным стандартам обращения с различными категориями преступников.

В ответ на вопрос редакции, в какой степени семинар по международному гуманитарному праву в Снегирях поможет ему в работе, Юрий Анатольевич сказал: "В огромной степени. Он поможет углубить знания и расширить кругозор за счет познания Гаагского и Женевского права".



КРАСОВ
Сергей Иванович
(Самара)

Родился 31 мая 1951 года в г. Куйбышеве (ныне городу возвращено его историческое название — Самара).

В 1980 году завершил обучение в Куйбышевском государственном университете по специальности "юриспруденция". В том же году поступил в Аспирантуру юридического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова по специальности — "Международное право". После службы в рядах Российской Армии продолжил подготовку диссертационного исследования по теме: "Международная уголовная ответственность индивидов" под руководством члена-корреспондента Академии наук СССР Григория Ивановича Тункина.

Диссертация на соискание степени кандидата юридических наук была защищена в 1985 году. После завершения обучения в аспирантуре МГУ вернулся в Куйбышев, где начал работать в университете, читая курсы: "Международное право"; "Международно-правовая позиция России в период вооруженных конфликтов"; "Международное экономическое право" и другие.

Осуществлял руководство дипломными работами студентов по кафедре теории и истории государства и права; международного права. Некоторые из них защитили кандидатские диссертации, работают в других вузах города и области.

Являясь доцентом кафедры, осуществляет консультирование органов государственной власти и управления, юридических и физических лиц по вопросам практического применения норм международного права. (Самарскую область в 1999 году посетило более 100 иностранных делегаций).

Предметом научных исследований в настоящее время является Куйбышевский период деятельности Наркомата иностранных дел СССР (1941—1943 гг.).

На вопрос редакции, почему именно этот предмет он избрал для своих научных исследований, Сергей Иванович ответил: "Да потому, что архивы рядом, и в них все можно найти".



КРАШЕНИНИНА
Вера Геннадьевна
(Горно-Алтайск)

Родилась в январе 1959 года в с. Аюла Эликманарского района Алтайского края.

После окончания Горно-Алтайского государственного педагогического института работала учителем в школе. В 1983 году поступила в аспирантуру Ленинградского государственного педагогического института им. А.И. Герцена по кафедре всеобщей истории. В ноябре 1986 года защитила кандидатскую диссертацию на тему: "Антивоенное движение и рабочий класс ФРГ (конец 70-х—середина 80-х гг.)" и начала работать ассистентом кафедры истории Горно-Алтайского государственного педагогического института.

В настоящее время работает в Горно-Алтайском государственном университете, заведует кафедрой всеобщей истории и методики преподавания истории, имеет ученое звание доцента. Читает курс новейшей истории стран Европы и Америки, спецкурсы, дисциплины специализации на историческом факультете и курс истории государства и права зарубежных стран на экономико-правовом факультете.

Поскольку ее научные интересы лежали в области проблем войны и мира, то, на ее взгляд, это имело самое прямое отношение к международному гуманитарному праву.

Принимала участие в научных конференциях, проводившихся Волгоградским обществом советско-германской дружбы (1988 г. и 1989 г.), шестом семинаре по международному гуманитарному праву (Подмосковье, 2—9 февраля 2000 г.).

Имеет более десятка публикаций научного и научно-методического характера.

На вопрос редакции "Почему Вы интересуетесь международным гуманитарным правом и какие перспективы Вашей научной работы в этом направлении?", ответила: "Международное гуманитарное право (МГП), как ничто иное стоит на страже человеческой личности, а уважение прав человека, думается, является одним из условий сохранения мира.

Предполагаю заняться пропагандой МГП путем чтения спецкурса, а следовательно необходимо разработать его программу, отобрать материал. Кроме того планирую продолжить работу по изучению антивоенного движения (движения за мир) в XX веке и других демократических движений".



ЛЫСИКОВА
Елена Юрьевна
(Тамбов)

Родилась 17 апреля 1968 г. в г. Тамбове.

Окончила юридический факультет Воронежского государственного университета. Некоторое время работала юрисконсультом в Управлении бытового обслуживания. В 1995 году перешла на преподавательскую работу в Государственный технический университет г. Тамбова. Преподает конституционное право, римское право, международное право.

Соискатель ученой степени кандидата юридических наук. Занимается проблемами территориального устройства и ответственности в конституционном праве Российской Федерации. Завершила работу над учебно-методическими указаниями для изучения права Европейского союза, а также международного гуманитарного права.

На вопрос редакции, что ей дало участие в семинаре по международному гуманитарному праву в Снегирях (Подмосковье), организованном Международным Комитетом Красного Креста в феврале 2000 г., Елена Юрьевна ответила: "Участие в семинаре помогло мне глубже понять некоторые проблемы, а также получить квалифицированные ответы на интересующие меня вопросы в области гуманитарного права. В наше время, когда участились вооруженные конфликты, актуальность международного гуманитарного права еще больше возросла. Такие мероприятия поднимают острые вопросы и заставляют задуматься над дальнейшим развитием и совершенствованием законодательства и международно-правовых норм в этой области. Сейчас задача, вероятно, состоит не столько в том, чтобы нарабатывать и нарабатывать какие-то новые конвенции и нормы международного гуманитарного права, а, скорее всего, в том, чтобы все то, что уже создано государствами и всем международным сообществом, научиться имплементировать в национальные нормы и, самое главное, при случае, все эти нормы выполнять как в международных, так и особенно во внутренних немеждународных конфликтах".



МАГОМЕДОВ
Мурад Абдулаевич
(Махачкала)

Родился в 1967 году в селе Кулла Гунибского района Республики Дагестан.

Окончил юридический факультет Дагестанского государственного университета в 1994 году.

С 1996 года работает старшим преподавателем кафедры гражданского права того же университета. Преподает международное частное право.

В 1997 году участвовал в Софрино (Подмосковье) в Конференции по проблемам российского законодательства, а в 2000 году в семинаре по международному гуманитарному праву в Снегирях (Подмосковье).

На вопрос редакции о его научных интересах, сказал: "Меня интересуют вопросы соотношения международного частного и международного публичного права".



МИРОШНИЧЕНКО
Оксана Петровна
(Киев)

Родилась в 1976 году в г. Киеве.

В 1999 г. окончила магистратуру Института международных отношений при Киевском национальном университете им. Тараса Шевченко. Магистр права.

С 1998 г. работает в Международном институте лингвистики и права

(старший преподаватель кафедры международного права и сравнительного правоведения, факультет международных отношений).

Основное направление научных исследований: международное публичное право, международное частное право, права человека. Принимает активное участие в международных научно-практических конференциях, семинарах по международно-правовой проблематике. Участвовала в таких международных встречах, как:

- Международная научно-практическая конференция "Европейский суд по правам человека", 1999 (г. Киев, Институт международных отношений — ИМО);
- Международная конференция "Европа на пороге нового тысячелетия", 1999 (г. Киев, Академия труда и социальных отношений);
- Международный семинар: "Смертная казнь — преступление или наказание?", 1999 г. (г. Киев, Академия труда и социальных отношений);
- Международная конференция: "Украина и международное право на рубеже тысячелетий. Десятилетие международного права ООН", 1999 (г. Киев, ИМО) и других.

Проходила стажировки и преподавала в Академии внутренних дел МВД Украины, Институте государства и права им. В.М. Корецкого, Украинской академии внешней торговли и других высших учебных заведениях Украины.

Участвует в работе различных организаций правозащитного характера: Центр документации и информации Совета Европы на Украине, Харьковская правозащитная группа, Делегация Международного Комитета Красного Креста на Украине и в ряде других организаций. Осуществляла научное руководство студенческими работами по написанию эссе по правам человека в рамках Совета Европы.

Опубликовала следующие научные работы: "Проблемы гармонизации украинского законодательства с европейским" в "Сборнике Всеукраинской научно-практической конференции Международного института лингвистики и права (МИЛП)", 1998; "Общие подходы к институту омбудсмана в мировой практике" в "Сборнике Всеукраинской научно-практической конференции МИЛП", 2000; написала ряд методических пособий по организации и проведению лекционных, семинарских (практических) занятий в высших учебных заведениях (1999—2000 гг. МИЛП).

На вопрос редакции о том, что она вынесла из участия в семинаре МККК в Снегирях, Оксана Петровна ответила: "Во-первых, присутствие и участие в международном семинаре по международному гуманитарному праву в рамках повышения квалификации по международно-правовой проблематике дало очень много; во-вторых, информация, полученная в ходе семинара, нужна для разработки, написания и проведения моего спецкурса "Международно-правовые средства разрешения международных конфликтов (споров)".

В целом, семинар способствовал получению новой информации о развитии международного гуманитарного права, международного права прав человека, а практические занятия — развитию аналитического мышления и повышения уровня знаний в области права вооруженных конфликтов, ведения военных действий, а также новых знаний об институтах Женевского и Гаагского права".



ПАЛЕХА
Роман Робертович
(Белгород)

Родился 1 апреля 1977 г. в городе Алексеевка Белгородской области. По национальности русский.

В 1999 году окончил юридический факультет Белгородского государственного университета. В настоящее время обучается в очной аспирантуре юридического факультета БГУ по специальности история политических и правовых учений, история государства и права, теория государства и права.

Сейчас работает в качестве ассистента кафедры теории и истории государства и права юридического факультета БГУ. Преподает теорию государства и права, а также международное публичное право.

Являлся участником шестого семинара по международному гуманитарному праву, проводившегося Международным Комитетом Красного Креста в Подмосковье 2—9 февраля 2000 года.

На вопрос редакции "Чем продиктован Ваш интерес к международному праву?", ответил следующее: "Интерес к международному праву продиктован тем, что это одна из самых интересных областей знаний в системе права. В ней поднимаются вопросы прав человека, места и роли международных организаций в их защите, и все это постоянно связано с современными событиями, происходящими в мире. Важно также, как мне представляется, будет определиться, как создать оптимальный режим обеспечения защиты прав человека в мире таким образом, чтобы, не нарушая суверенитета государств, можно было помочь тем, чьи права попираются властями".



ПАРШИЧЕВА
Ирина Евгеньевна
(Симферополь)

Родилась в 1975 году в г. Симферополе Крымской области.

В 1997 году окончила с отличием юридический факультет Симферопольского государственного университета им. М.В. Фрунзе (в 1999 году переименован в Таврический национальный университет им. В.И. Вернадского). С 1998 года — соискатель кафедры конституционного права Одесской государственной юридической академии (ОГЮА). В настоящее время занимает должность старшего преподавателя кафедры теории, истории государства и права и конституционного права юридического факультета Таврического национального университета, заместитель декана по гуманитарному образованию и воспитанию.

В ноябре 1999 года решением Президиума Верховной Рады Автономной республики Крым присвоено почетное звание — "Заслуженный юрист автономной республики Крым".

Основная тема научных исследований — "Защита и реализация прав национальных меньшинств". Принимает активное участие в международных и национальных конференциях, симпозиумах, семинарах. В том числе:

- июнь 1999 г. — Международная научно-практическая конференция "Защита прав человека в Европейская Конвенция о правах человека" (ИМО г. Киев);
- июль 1999 г. — Семинар "История, основополагающие принципы международного движения Красного Креста и международное гуманитарное право — МГП" (региональная делегация Международного Красного Креста — МККК, г. Одесса);
- ноябрь 1999 г. — Международная научно-практическая конференция "Защита прав ребенка: гарантии, реальность, проблемы" (Крымский филиал Одесского института МВД, Министерство образования АРК, г. Симферополь);
- февраль 2000 г. — Шестой семинар по международному гуманитарному праву (МККК, пос. Снегири, Подмосковье).

Поддерживает тесные контакты с представителями международных организаций, такими как Международный Комитет Красного Креста (региональная делегация), Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (Крымское региональное отделение).

Опубликовала следующие работы:

"Основы правоведения. 750 вопросов и ответов. Справочное пособие для абитуриентов, студентов и преподавателей", Симферополь, "СОНАТ", — 1999 (в соавторстве); "Конституция автономной республики Крым". Учебное пособие, I часть, Симферополь. Изд-во "Таврида" — 1999 (в соавторстве); "Некоторые аспекты понятия национальных меньшинств". Актуальные проблемы государства и права. Сборник статей. ОГЮА — 1999 г.; "Обеспечение прав детей национальных меньшинств", Вестник Одесского института МВД; Спецвыпуск "Защита прав ребенка" — Симферополь. — 2000 г.

В ответ на вопрос редакции, что ее интересует в международном праве, Ирина Евгеньевна сказала: "Достаточно серьезно международным правом, а точнее международным правом прав человека я заинтересовалась в процессе подготовки дипломной работы. В настоящее время занимаюсь изучением проблемы, касающейся статуса национальных меньшинств на Украине. Стало необходимым изучение международного права и большого количества международно-правовых актов в области защиты и реализации прав человека, а также норм, которые регулируют международные и внутригосударственные конфликты. Исходя из полиэтнического состава Крыма и Украины в целом, нельзя не отметить тот факт, что за 10 лет существования суверенного государства Украины, на ее территории не было ни одного межнационального внутригосударственного вооруженного конфликта. Но несмотря на это, я считаю, что преподавание МГП необходимо не только на юридических факультетах украинских вузов, но и на других гуманитарных специальностях. Поэтому преподаватели нашего университета (юристы, политологи, социологи) начали разработку учебной программы по международному гуманитарному праву как для юридического факультета, так и адаптированного варианта этой программы для преподавания в школах, лицеях, гимназиях".



РУБИНА
Инна Евгеньевна
(Петрозаводск)

Родилась 5 октября 1969 года в г. Новосибирске. В 1993 году с отличием окончила исторический факультет Петрозаводского государственного университета. Специализировалась в области международных отношений в Северной Европе после окончания Первой мировой войны.

Особый ее интерес вызывал процесс становления независимого Финляндского государства и его внешней политики, его взаимоотношения с Советской Россией, Германией и балтийскими государствами.

В 1995—1998 гг. училась в аспирантуре по специальности "Международное право" под руководством профессора Иванченко Н.С. Одновременно являлась студенткой юридического факультета Санкт-Петербургского госуниверситета. Готовится к защите кандидатской диссертации по проблеме международной защиты прав женщин.

С 1994 года работает преподавателем кафедры международного и конституционного права Петрозаводского госуниверситета.

С апреля 1999 г. — старший преподаватель. Разработала и читает курс "Международное право". Разработала программу курса "Право прав человека".

Кроме того, подготовила для издания учебно-методическое пособие по международному праву (по всему курсу). Готовит также учебно-методические пособия по отдельным отраслям международного права.

Научные интересы — проблемы международно-правовой защиты женщин, как в мирное время, так и в период вооруженных конфликтов. Считает, что главной причиной невыполнения значительного количества международных договоров, наделяющих женщин такими же правами, которые имеются и у мужчин, является неготовность государств и общества реализовывать весь объем так называемых "женских" прав в силу существующих культурных, религиозных и иных традиций.

В ответ на вопрос редакции, каковы перспективы ее научной работы, ответила: "Перспективы в области международного права связаны с дальнейшими исследованиями по проблемам защиты прав женщин в период вооруженных конфликтов. В связи с этим особое внимание необходимо уделить вопросам привлечения к ответственности (и ее осуществления) лиц, совершивших международные преступления в отношении женщин, что связано с международным гуманитарным правом и, в целом, с правами прав человека".



РУСУ
Виталий Михайлович
(Бельцы)

Родился 29 сентября 1974 года в Рыбнице Молдавской ССР в семье учителей. С 1980 г. по 1991 г. учился в средней школе. С 1991 г. по 1993 г. был студентом Колледжа информатики и права в Кишиневе. В 1993 г. поступил и в 1998 г. окончил факультет права в Молдавском государственном университете.

С 1998 года работает преподавателем на факультете права в Бельцском государственном университете. Одновременно готовит диссертацию.

Участвовал в международном семинаре по международному гуманитарному праву, организованном Международным Комитетом Красного Креста в пос. Снегири (Подмосковье) в феврале 2000 года.

На вопрос редакции, помог ли этот семинар ему в его практической работе, ответил: "Очень помог. Я ведь впервые участвовал в такого рода семинаре. Впечатление очень хорошее. Мне хотелось бы, чтобы такие семинары организовывались почаще. Они очень помогают нам, преподавателям, в практической работе".



САМАРКИНА
Елена Владимировна
(Оренбург)

Родилась в 1976 году в Душанбе.

Окончила Оренбургский институт Московской государственной юридической академии (МГЮА).

В настоящее время работает ведущим специалистом Государственно-правового комитета аппарата главы администрации Оренбургской области и по совместительству преподавателем международного права в Оренбургском институте МГЮА.

С 1997 г. является членом Российской ассоциации международного права и принимает участие в ее ежегодных собраниях. Участвовала также в международном семинаре в Снегирях под Москвой по международному гуманитарному праву, организованному Международным Комитетом Красного Креста в феврале 2000 г.

Редакция задала ей вопрос: "Чем вызван Ваш интерес к международному праву?" Она ответила: "Мой интерес к международному праву вызван, прежде всего, тем, что международное право в целом представляет собой особую систему норм, которая воздействует почти на каждую отрасль национального права, не позволяя национальному праву замыкаться в самом себе. Кроме того, я верю, что международное право станет общим языком человечества".



САМОВИЧ
Юлия Владимировна
(Кемерово)

Родилась в 1972 г. в Новокузнецке Кемеровской области.

Окончила юридический факультет Кемеровского государственного университета (КемГУ), где обучалась с 1989 по 1994 гг. В настоящее время является доцентом кафедры теории истории государства и права КемГУ, на которой работает с 1994 г. Читает курс "Международное право" и спецкурс "Право на индивидуальное обращение в межгосударственные органы".

Обучалась в аспирантуре Уральской юридической академии в Екатеринбурге, научный руководитель — заслуженный деятель науки РФ, профессор Г.В. Игнатенко.

13 мая 1999 г. защитила диссертацию на тему "Международный механизм защиты прав человека: универсальный и европейский аспекты".

В ее активе более 20 научных публикаций. В 2000 г. выходит ее монография "Право на индивидуальное обращение в межгосударственные органы".

В настоящий момент работает над докторской диссертацией по

проблемам влияния решений Европейского суда на законодательство и правоприменительную практику государств и иные вопросы, связанные с деятельностью Совета Европы.

Отвечая на вопрос редакции, в чем ее особый интерес в международном праве, сказала: "Особый интерес я проявляю к деятельности Совета Европы, особенно к действующим правозащитным механизмам".



ХИЗРИЕВ
Руслан Магометович
(Махачкала)

Родился в 1961 г. в сел. Урахи Сергокалинского района Республики Дагестан. Окончил русско-дагестанское отделение филологического факультета Дагестанского государственного университета в Махачкале 1984 году, а в 1994 году окончил юридический факультет того же университета. Таким образом, получил два высших образования.

С сентября 1999 года работает преподавателем кафедры конституционного и административного права юридического факультета того же университета. Преподает международное публичное право и налоговое право.

Впервые участвовал в международном семинаре в Снегирях (Подмосковье), где обсуждались проблемы международного гуманитарного права и который был организован Международным Комитетом Красного Креста в феврале 2000 года.

Редакция задала ему вопрос: "Вы впервые участвовали в международной встрече. Какое впечатление на Вас она произвела?", Руслан Магометович ответил: "Я интересуюсь международным правом (в частности гуманитарным правом), так как преподаю этот предмет. Этот международный семинар был организован на высоком уровне. После него, я полагаю, что мы в нашем университете должны начать читать спецкурс по международному гуманитарному праву".



ШИНКАРЕВА
Елена Юрьевна
(Архангельск)

Родилась 1 октября 1966 года в Архангельске.

В 1989 г. окончила исторический факультет Архангельского государственного педагогического института по специальности учитель истории и обществоведения.

В 1999 г. окончила юридический факультет Поморского государственного университета (ПГУ), специализация — конституционное право.

С 1999 г. работает в ПГУ ассистентом кафедры уголовного и муниципального права.

Разработала два спецкурса: "Проблемы теории государства и права" и "Судебный конституционный контроль в Российской Федерации", которые читает для студентов IV и V курсов университета.

В настоящее время разрабатывает спецкурс "Международное гуманитарное право".

Сфера научных интересов — теория права. Тема дипломной работы была "Проблемы реализации права". Готовится к сдаче кандидатских экзаменов и к написанию диссертации.

В декабре 1999 г. участвовала в семинаре, который проводился Американской ассоциацией юристов на тему "Роль юристов кризисных центров в защите прав женщин, пострадавших от насилия в семье" в Москве.

В октябре 1999 г. в Архангельске участвовала в семинаре, проводившемся совместно с Норвежским обществом милосердия и Институтом развития ребенка ПГУ. Тема доклада: "Права детей с ограниченными возможностями по законодательству Российской Федерации".

В мае 2000 г. представляла юридический факультет ПГУ в г. Тромсе (Норвегия) на конференции "Высшее образование — за мир". Тема доклада: "Подготовка будущих юристов может стать вкладом в развитие культуры мира".

На вопрос редакции, что означает международное гуманитарное право для юриста, ответила: "Считаю, что международное гуманитарное право — одна из составных частей той необходимой правовой базы, которой должны овладеть студенты юридического факультета. Это право может сыграть важную роль при формировании их правосознания".

Книжная полка

ДОБРОТНЫЙ ТРУД ПАТРИАРХА

(Ушаков Н.А. "Международное право"; учебник. — М.: Юность, 2000, — 304 с.)

Николая Александровича Ушакова по праву можно величать патриархом нашей науки международного права. Ему — 82. И вот в таком возрасте он написал и издал свой очередной труд — учебник "Международное право".

За последние пять лет было опубликовано несколько учебников по международному праву, подготовленных известными учеными и ведущими кафедрами международного права России. Казалось бы, любой новый учебник по международному праву на фоне уже имеющихся не должен бы привлекать особого внимания. Однако знакомство с учебником, подготовленным профессором Н.А. Ушаковым, дает основание, исходя из присущих ему особенностей, особо выделить его из всех предшествующих.

Следует сразу отметить, что учебник является компактным (304 с.) и, что, главное, написан на очень доступном языке (что немаловажно для студентов III курса, которые изучают международное право как полный курс). В нем затронуты все основные теоретические проблемы современного международного права, по которому до сих пор нет единого мнения ученых-международников.

В учебнике сразу обращает на себя внимание то, что в нем, в целом сохранена структура изложения современного международного права. Она легла в основу опубликованных в последнее время учебников по международному праву. Это:

— Международное право как нормативная система;
— История международного права;
— Основные принципы международного права;
— Правопреемство государств;
— Роль признания в международном общении;
— Территория согласно международному праву;
— Население согласно международному праву;
— Право международных договоров;
— Международное морское право;
— Международное воздушное право;
— Международное космическое право;
— Право окружающей среды;
— Право вооруженных конфликтов.

Однако, вместе с тем, некоторые разделы, которые в других учебниках рассматриваются как часть проблемы в отдельных главах, в данном учебнике получили самостоятельные главы. К ним относятся:

— Толкование и применение норм международного права;
— Государство согласно международному праву;
— Иммунитет государства от иностранной юрисдикции;
— Наибольшее благоприятствование в международных отношениях;
— Ответственность государств;
— Объединения государств.

На наш взгляд, перечисленные разделы действительно по своему значению заслуживают особого внимания и, следовательно, более детального рассмотрения, однако это может нарушить традиционный подход российской доктрины международного права применительно к структуре учебников по международному праву. Вместе с тем, стоит согласиться, что подход автора оригинален.

Касаясь структуры учебника следует также подчеркнуть, что некоторые главы получили иное, отличное от общепринятого обозначение. Например, глава, которая обычно посвящается дипломатическому и консульскому праву, называется "Право внешних сношений". Или, к примеру, в главе под названием "Современная система международной безопасности" раскрываются предпосылки послевоенного мирного устройства, разработка Устава ООН и вопросы, касающиеся единогласия членов Совета Безопасности, как основы ООН.

Теоретическая часть рецензируемой работы выходит за рамки учебника, как такового. Она несомненно представляет интерес для ученых, занимающихся международным правом. Основное достоинство работы автора в этом отношении заключается в том, что он правильно расставил акценты на основных теоретических проблемах современного международного права и, что главное, четко высказывает свое мнение по ним. Именно такой подход вынуждает нас более подробно остановиться на некоторых теоретических аспектах и, где это возможно, процитировать кое-какие мысли автора.

В учебнике отдельно рассматриваются понятия "международное право" (с. 9—12) и "современное международное право" (с. 41—43). Раскрывая первое понятие, автор отмечает, что взаимосвязь между национальным и международным правом обуславливается главенствующей ролью государства в установлении как национального, так и международного правопорядка. По его мнению, недостатком в определении понятия "международное право" другими учеными является то, что оно содержит лишние элементы и четко не выявляет сущностного содержания данного термина. Сущность международного права, как считает автор, состоит в том, что оно регулирует международные отношения посредством международно-правовых норм, которые неразрывно связаны между собой как элементы единой правовой системы. По определению автора, "международное право — это совокупность и система норм, регулирующих международные отношения" (с. 11). Как утверждает автор, термин-понятие "международное право" подразумевает "публичное международное право" как регулятор определенных публичных международных отношений, складывающихся в рамках международного сообщества государств.

Применительно к объектам международно-правового регулирования отмечается, что международное право регулирует те общественные отношения, которые не регулируются и не могут регулироваться внутригосударственным правом, поскольку субъекты международных общественных отношений неподвластны какому-либо государству. Следовательно, объектом международно-правового регулирования являются в известном смысле международные отношения. В этом контексте автор делает очень интересный вывод: "согласованная общая воля, выраженная в установленном юридически обязательном правиле поведения, является результатом достигнутого компромисса и потому далеко не всегда отвечает реальным объективным потребностям соответствующего международно-правового регулирования" (с. 13). Автором подмечен очень любопытный факт — в теории международного права и в международно-правовых актах вместо термина "обязанность" используется термин "обязательство" в соответствии с методом международно-правового регулирования (с. 15).

Для автора "нормы общего международного права" (т.е. адресованные всем субъектам или всем основным субъектам международного права) более широкое понятие, чем нормы императивные. Однако, вместе с тем, по мнению автора, основные принципы современного общего международного права являются императивными нормами-принципами, а последние расцениваются как выдающееся событие в развитии современного международного права (с. 17).

Применительно к субъектам международного права обращает на себя внимание тот факт, что физические и юридические лица, по мнению автора, не могут являться субъектами международного права поскольку они "подчинены юрисдикции (власти) того или иного государства, а субъекты международного права характеризует взаимная независимость, неподчиненность какой-либо власти, способной предписывать им юридически обязательные правила поведения" (с. 21). Автором в качестве специальных субъектов международного права рассматриваются народы, исходя из принципа равноправия и самоопределения народов.

Наряду с традиционными источниками международного права автором рассматриваются такие понятия, как "неформальный международный договор" (под которым понимается письменное соглашение между государствами, текст которого пока еще вырабатывается, находится в процессе переговоров. Государства, ведущие переговоры, не придали юридической силы этому договору, будучи, тем не менее, убеждены в необходимости соблюдения его положений и требуя соблюдения таковых в процессе своих взаимоотношений); "акт обязательства" (одностороннее заявление государства в лице его компетентного органа: государство берет на себя обязательство об определенном, в соответствии с изложенными в заявлении условиями, поведении в межгосударственных отношениях, ранее не предусмотренном действующими международно-правовыми предписаниями); "акт признания"; "акт протеста" и т.д.

Отличительной особенностью рассматриваемой работы является и то, что вопрос о международной ответственности государств выделен из ответственности в международном праве в целом и ему посвящена отдельная глава — глава IX.

Отмечая различные взгляды ученых на периодизацию истории международного права, автор в главе II повторяет подход, отраженный в учебнике по международному праву, подготовленном под редакцией Г.В. Игнатенко и опубликованном в 1995 г. Автор согласен с точкой зрения, что термин "современное международное право" обозначает совокупность и систему международно-правовых норм (конвенционных и обычных), которая сложилась, действует и развивается после принятия Устава ООН (с. 41).

Среди основных принципов международного права автор рассматривает те семь принципов, которые изложены в Уставе ООН и Декларации 1970 г. Эти же принципы рассматриваются в качестве императивных норм (с. 54). Что касается трех принципов, которые нашли отражение в Декларации принципов СБСЕ 1975 г., автор отмечает: "положения принципов нерушимости границ и территориальной целостности государств мало что добавляют к требованию взаимного уважения государствами существующих международных границ и территориальной целостности друг друга, как они изложены в Декларации о принципах международного права 1970 г." (с. 69). А что касается обязательства государств по Уставу ООН осуществлять сотрудничество "в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии", то автор не рассматривает его в качестве принципа международного права. Он считает, что "это лишь продолжение общей цели сотрудничества между членами международного сообщества государств и не более того" (с. 70).

Очень интересной, на наш взгляд, и оправданной является глава V, которая полностью посвящена государству, если учесть тот факт, что именно государства являются основными субъектами международного права. В этой главе освящены такие вопросы как понятие государства, понятие и юридические признаки государственного суверенитета, осуществление государством внешних сношений. Особо следует отметить ту часть этой главы, которая подчеркивает "несущественность внутреннего устройства государств". По мнению автора, "территориальные подразделения унитарного или федеративного государства не пользуются независимостью в международных отношениях и не могут являться субъектами международного права" (с. 83). Не менее интересна, и одновременно — оригинальна, глава VI, посвященная иммунитету государств от иностранной юрисдикции. Данная глава ценна и тем, что в ней рассматриваются положения проекта статей об ответственности государств, разрабатываемых Комиссией международного права.

В главе VII рассматриваются клаузула о набольшем благоприятствовании, режим наибольшего благоприятствования, применение норм о необходимости благоприятствования, а также исключения из положения о наибольшем благоприятствовании. Данная глава не является исключением и посвящена экономической сфере сотрудничества государств, которое часто основывается на условии предоставления режима наибольшего благоприятствования в соответствии с договорными положениями о наиболее благоприятствуемой нации.

Глава XXI также посвящена международному экономическому и

социальному сотрудничеству. Именно в этой главе рассматриваются специализированные учреждения ООН.

Отдельная глава — "Организации государств" — посвящена международным организациям. В ней, наряду с международными организациями, рассматриваются "конфедерации государств", под которыми, однако, понимаются международные организации, обладающие наднациональными полномочиями, например, ЕЭС, в дальнейшем ЕС. Автор правильно подчеркивает, что в отношении международных организаций, обладающих наднациональными полномочиями, до сих пор не выяснен вопрос об их солидарной ответственности (с. 163).

Как уже было отмечено, ответственность государств (глава IX) подпадает под термин "международная ответственность", а ответственность индивидов (глава XXII) наступает за совершение ими уголовных преступлений международного характера. По утверждениям автора, "всякое международно-противоправное деяние государства влечет за собой его международную ответственность" (с. 125). Особое место отводится обстоятельствам исключающим противоправность деяний государств. Они сформулированы в ст.ст. 29—34 Проекта договора об ответственности государств. К ним относятся: ответные меры в отношении международно-противоправного деяния; форс-мажор и непредвиденный случай; состояние необходимости; самооборона. В работе рассмотрены субъекты международных претензий (с. 138—141), а также международно-правовые санкции в виде реституции, репарации, сатисфакции, репрессалии и т.д. Социальная роль санкции, по мнению автора, заключается в поддержании и укреплении международного правопорядка, применяя их в качестве меры международной ответственности (с. 150).

В рамках главы XII, посвященной территориям, обращает на себя внимание тот факт, что в отличие от других учебников в этой главе рассматривается только международно-правовой статус Антарктики, т.е. отсутствует раздел об Арктике.

Оценивая в целом положительные и специфические стороны рецензируемого учебника, следует также отметить, что некоторые утверждения автора (например, о международном частном праве как части внутригосударственного права, или же о непризнании международной защиты прав человека в качестве международно-правового принципа современного международного права и т.д.), мягко говоря, вызывают вопросы.

В целом работу следует оценить как фундаментальное явление в российской доктрине международного права и, несмотря на отсутствие грифа Минобразования, рекомендовать учебник для студентов-юристов, ибо они могут почерпнуть в нем многое из того, что, к сожалению, нельзя найти в других опубликованных в последнее время учебниках по международному праву.

А.Х. Абашидзе,
доктор юридических наук, профессор,
подробнее об авторе см. в № 1 нашего журнала за 1998 г.

Рецензия поступила в редакцию в мае 2000 г.

НОРМА — МОДЕЛЬ ПОВЕДЕНИЯ?!

(Рецензия на книгу Л. Х. Мингазова "Эффективность норм международного права", Казань, 1999).

Рецензируемая работа посвящена такой важной на сегодняшний день теме, как эффективность норм международного права, причем теоретическим аспектам данной проблемы (о чем свидетельствует ее название).

В данной монографии исследуется эффективность международно-правовых норм. Рассматриваются понятия, сущность, критерии эффективности, показатели совершенства норм международного права, условия и факторы, определяющие эффективность международно-правовых норм, методика исследования причин неэффективности норм и путей ее преодоления.

Сам замысел работы возник из осознания того факта, что создание нового мирового порядка, необходимость которого диктуется усложнением международного сообщества и стоящих перед ним задач, требует более высокого уровня управления системой международных отношений и что международное право — один из основных инструментов управления (регулирования) — необходимо совершенствовать, повышать его эффективность в соответствии с происходящими в мире переменами. Генеральная Ассамблея ООН провозгласила последнее десятилетие XX века Десятилетием международного права ООН, что свидетельствует о признании международным сообществом той высокой роли, которую играет международное право в решении стоящих перед ним задач.

По словам автора, без разработки теории эффективности изучение конкретных норм международного права не может быть продуктивным. По этой причине он попытался, и в целом успешно, разработать теоретические основы эффективности международно-правовых норм. Первая часть монографии целиком посвящена разработке общетеоретических проблем — понятие, содержание эффективности международно-правовых норм, критерии и условия эффективности. В последующих частях автор подробно анализирует социально-политические, правовые факторы, механизм их воздействия на нормотворческий и правореализующий процессы. А последнюю часть монографии он посвятил разработке методических основ исследования эффективности международно-правовых норм.

В монографии справедливо замечено, что эффективность международного права — одна из наиболее важных и вместе с тем наименее изученных вопросов в международно-правовой науке. Так, по словам Генерального секретаря ООН, без четко разработанных правовых принципов, которые определяют основные линии поведения государств, преследующих общие цели, мир столкнулся бы с еще большими трудностями в поисках упорядоченного направления международных дел.

Как и во внутригосударственной сфере, где нередко правильное экономическое или техническое решение, не облеченное в адекватную правовую форму, не реализуется на практике, так и в области междуна-

родного права решить многие проблемы невозможно без юридического оформления. И действительно, деятельность субъектов международного права становится более эффективной и интенсивной тогда, когда под нее подводится юридическая база.

Подчеркивая значимость международного права в решении международных проблем, автор отмечает, что достижение социальных целей редко бывает следствием действия лишь права. И это понятно. Установить юридическую норму, например, запрещающую акты агрессии, еще не значит ликвидировать войну. Бомбардировки территории Югославии военно-воздушными силами стран-участниц военно-политического блока НАТО являются тому наглядным подтверждением. Чаще всего для решения глобальных проблем мира и безопасности и других международных проблем государства, наряду с международно-правовыми, используют политические и другие неправовые средства и механизмы регулирования.

В современных условиях решение глобальных проблем мира, стабильности и международного правопорядка находится в прямой зависимости от эффективности действия международного права, его принципов и норм. Поэтому особую значимость, наряду с разработкой новых прогрессивных норм международного права, приобретают проблемы надлежащего осуществления их предписаний на практике. Повышение эффективности международного права в целом зависит от действенности его принципов и норм, отдельных институтов и отраслей. Однако эффективность системы международного права в целом не означает, что все его составляющие одинаково эффективны. Точно так же, как отдельные случаи нарушения принципов и норм международных договоров не свидетельствуют о неэффективности всей системы международного права. Отдельная норма международного права представляет собой модель поведения его субъектов, содержащую конкретные цели. Ее эффективность характеризуют такие показатели, как степень воздействия на поведение субъектов, достижение социальной цели нормы, конкретного социального полезного результата и др. Об эффективности же всей системы международного права как единого целого свидетельствуют его социальная ценность, потенциальные возможности его как активного надстроечного явления, способность обеспечивать нормальное функционирование и развитие системы международных отношений, его роль в мире как фактора общественного прогресса. Свидетельством эффективности международного права в целом как правовой системы являются также отсутствие пробелов в правовом регулировании тех областей международных отношений, в правовом опосредовании которых назрела объективная потребность, признание (или непризнание) государствами отдельных правил поведения, содержащихся в международных актах и обычаях, юридически обязательными.

По мнению автора, нельзя игнорировать тот факт, что фундамент эффективности закладывается уже на нормотворческой стадии. Перспективы эффективности обусловлены комплексом факторов, непосредственно характеризующих нормотворчество. Определение

эффективности правовых норм на стадии реализации есть лишь одно из частных направлений исследования. Ограничиться только этим — значит оставить без внимания важнейшую стадию правового регулирования — правотворчество, а совершенствование регулирования ограничить совершенствованием реализации правовых норм, заранее отказаться от попыток выяснить соотношение эффективности и социальной ценности права.

При исследовании эффективности, автор сначала раскрывает читателю само понятие эффективности, какой смысл вкладывается в нее, каково его содержание.

Например, когда говорят об эффективности какого-либо международно-правового акта — соглашения, конвенции и т. д., то имеют в виду прежде всего эффективность его действия, степень его воздействия на соответствующие отношения. Действие нормы международного права — это проявление всех свойств, выражающих ее способность влиять на поведение субъектов права.

Весь смысл международно-правового регулирования заключается в достижении определенного социального результата. Какой бы оптимальной ни была норма права, но если нет результата, то нет и эффективности.

Государства, заключая международное соглашение, рассчитывают достичь вполне конкретные, нужные и полезные для себя результаты. Иначе соглашение не имело бы смысла. Они имеют в виду, что фактическое осуществление согласованной ими нормы права должно вызвать определенные социальные, юридические последствия, и рассматривают их в качестве цели правовой нормы.

Эффективность международно-правовых норм будет достаточно высокой лишь в том случае, если избранные для достижения цели средства: 1) обладают реальной способностью воплотить данную цель в объективную действительность; 2) обеспечивают наиболее быстрое, рациональное, полное ее достижение; 3) не противоречат общепризнанным принципам современного международного права. При отсутствии этих условий международно-правовая норма, хотя и будет действовать, но добиться максимально возможного эффекта не сможет.

В процессе расширения сотрудничества государств возрастало число международных соглашений, результаты действия которых должны иметь место во внутригосударственной сфере — предписания соглашений об охране окружающей среды, о строительстве промышленных объектов, обеспечении и защите прав человека др. Однако эффективность норм, содержащихся в этих соглашениях зависит от степени их осуществления на двух уровнях — международном и внутригосударственном.

Для раскрытия содержания понятия эффективности автор рассматривает связь между эффективностью правовых норм и экономичностью их действия. Реализация большинства международно-правовых норм связана с осуществлением различных затрат — политических, материальных, информационных, правовых, организационных и других. Государства стараются не принимать на себя обязательства по договору, если

его выполнение требует значительных материальных, финансовых и иных издержек.

Эффективность правовых норм проявляется в процессе их реализации. Принятие нормативного акта — это предварительный этап правового регулирования. Главное же заключается в том, чтобы осуществлять на практике те меры, которые стали нормой права, но еще не воплотились в действительность.

Автором отмечается, что эффективность любой правовой системы определяется не столько эффективностью возможного принуждения к соблюдению этих норм, сколько тем, в какой мере соответствующие правовые нормы отражают интересы субъектов права, а последние стремятся соблюдать их. Действительно, государства объективно заинтересованы в соблюдении выработанных ими в собственных интересах норм международного права, ибо тем самым они удовлетворяют и обеспечивают свои потребности. Именно в этой заинтересованности лежат истоки эффективности норм международного права, предписания которых подавляющим большинством государств соблюдаются и исполняются добровольно и добросовестно.

Свою роль в повышении эффективности правореализации играют и санкции. Санкции при любых обстоятельствах являются мерами противодействия нарушениям международного права и порядка. Кроме того, нельзя недооценивать превентивную функцию международно-правовых санкций. Сама возможность их применения дисциплинирует государства, заставляя их соблюдать нормы международного права.

Растет заинтересованность государств в развитии и совершенствовании контрольных механизмов, особенно в сферах, затрагивающих существенные общие интересы государств, — поддержание мира, безопасности, разоружение и др. Одновременно возрастают требования, предъявляемые к мерам контроля. Одним из основных требований, предъявляемых государствами к контролю, является его эффективность. Оно зафиксировано в ряде международных актов, относящихся, прежде всего, к области разоружения. Так, в разработанных Комиссией ООН по разоружению принципах проверки один из принципов контроля гласит: "Надлежащие и эффективные меры проверки являются обязательным элементом всякого соглашения по ограничению вооружений и разоружений". Чтобы контроль эффективно служил реализации взятых государствами обязательств, он должен осуществляться в соответствии с общепризнанными принципами международного права: уважения суверенных прав и равноправия всех государств, недискриминации и др. Контроль должен осуществляться при уважении суверенных прав государств. Поэтому при разработке конкретных мероприятий в области разоружения должны учитываться законные интересы контролируемой стороны и изыскиваться такие конкретные формы, методы и процедуры контроля, которые не наносили бы ущерба безопасности государств, соответствовали бы принципу равенства и одинаковой безопасности.

Автор делает вывод, что по настоящему реальные условия для эффективной деятельности контрольных механизмов формируются се-

годня, в условиях создания климата доверия между государствами и осуществления конкретных мероприятий по военно-политической разрядке, дополнению последней интенсивным экономическим и культурным сотрудничеством всех стран. И с этим трудно не согласиться.

М. В. Антонова

Рецензия поступила в редакцию в марте 2000 г.

А СУДЬИ КТО?
(Рецензия на книгу Клеандрова М.И. "Статус российского судьи" — Тюмень, 1999.)

Вам не случалось подавать иск в какой-нибудь из межмуниципальных судов города Москвы? Занимать очередь на прием к судье с 3-х часов ночи и не успевать? Ждать слушанья по полгода? Сталкиваться с очевидно незаконными решениями и обжаловать их дальше по инстанциям? Нет? Что ж, у вас еще все впереди.

Есть такая китайская мудрость: "Когда я приезжаю в страну, я не спрашиваю, хорошие там законы или плохие; я спрашиваю, как они исполняются". Сколько сломано было копий при принятии "Гражданского кодекса"? Приняли? Полегчало? Какой смысл в новых законах, когда они все равно бездействуют. Когда некоторые судьи до сих пор руководствуются в своих решениях скорее "революционным правосознанием", трансформировавшимся сегодня в некое извращенное понимание социальной справедливости, нежели писаной нормой закона. О каком правовом государстве можно говорить, когда в общественном сознании бунтующий рабочий гораздо важнее любого судебного решения, и прав, препятствуя властям это решение осуществить.

На наши суды жалуются западные инвесторы, называя проблему судопроизводства среди препятствий успешному ведению бизнеса в России третьей по значимости после налогов и коррупции. Наши суды пользуются дурной славой в народе. Нашими судами недовольны буквально все, и буквально все говорят о том, что судебная система нуждается в серьезной реформе. "Какой она должна быть?" — вот вопрос, который остается сегодня открытым.

Именно этот столь актуальный сегодня вопрос затрагивает книга председателя арбитражного суда Тюменской области М.И. Клеандрова "Статус российского судьи". То есть содержание самой книги вполне соответствует ее названию, однако именно тема преобразования судебной системы обращает на себя внимание в первую очередь.

Автор, как человек, прекрасно знающий недостатки системы изнутри, точно их описывает. Однако то, как он видит возможные пути исправления данных недостатков, в очередной раз наглядно иллюстри-

рует тот факт, что мы еще не избавились от пережитков административного мышления и все время забываем про рыночную составляющую любых реформ, даже если они затрагивают только внутренние правила функционирования государственных или судебных органов.

Для начала я вкратце постараюсь изложить отмеченные автором проблемы российской судебной системы и предложенные пути их решения.

М.И. Клеандров обращает внимание на тот факт, что органы, контролирующие деятельность судей, почти не имеют рычагов воздействия на них, и при выявлении процессуальных нарушений фактически решают между тем, чтобы отстранить судью от занимаемой должности и тем, чтобы оставить его, несмотря на нарушение. А поскольку судей и так не хватает, многие нарушения остаются без последствий. Автор видит выход из ситуации в том, чтобы ввести комплекс дисциплинарных мер, таких как выговор, замечание о неполном служебном соответствии и т.д., которыми можно будет воздействовать на судей.

Автор не мог не заострить внимания на коррупции, царящей сегодня в судах всех уровней. В качестве меры по борьбе с этой извечной российской проблемой он видит ужесточение требований предъявляемых к моральным качествам судей.

В книге также отмечено, что профессиональный уровень значительной части судейского состава остается довольно низким. Причиной такого положения дел автор видит невысокие требования, предъявляемые к кандидатам на судейское кресло. По его мнению, ужесточение этих требований сможет существенно исправить ситуацию.

Позволю себе заметить, что такие низкие требования обусловлены в первую очередь катастрофической нехваткой судей, которая в свою очередь вызвана невысокой зарплатой последних. Ведь судья получает в несколько раз меньше, чем имеющий такую же квалификацию адвокат, что приводит к нежеланию людей с юридическим образованием пополнять собой судейский корпус. Сегодня карьеру судьи выбирает либо тот, кто не смог работать в частном секторе (т.е., как правило, наименее квалифицированные и работоспособные кадры), либо тот, кто заранее рассчитывает на незаконные способы обогащения.

Существенно улучшить ситуацию с комплектацией судов квалифицированными специалистами можно только одним путем — путем значительного увеличения судейских окладов. Что резко бы увеличило число желающих занять судейское кресло, а, следовательно, позволило бы проводить более жесткий отбор кандидатов с одной стороны, и с другой — дало бы возможность безболезненно отстранить от занимаемых должностей людей некомпетентных и недобросовестных.

Судьи, будучи лучше материально обеспеченными, стали бы брать меньше взяток. Кроме того, зная, что их место стремится занять множество желающих, судьи стали бы более ответственно подходить к своей работе и допускать меньше ошибок.

Контролирующие органы в свою очередь получили бы больше действенных рычагов воздействия на судью, который будет заинтересован в сохранении своей должности.

Возникает неизбежный вопрос, — а откуда взять деньги. Вопрос тем более сложный, что для того, чтобы такие меры были действенны, и квалифицированные юристы действительно стали бы заинтересованы в получении судейской мантии, должно произойти 10—15 кратное увеличение зарплаты судейского корпуса, что, несомненно, тяжким бременем ляжет на федеральный и местные бюджеты. Где изыскать такие средства?

Простого ответа на этот вопрос нет. Можно лишь порекомендовать некоторые меры. Необходимо, и это очевидно, значительно увеличить судебную пошлину, причем увеличить пропорционально судебным издержкам, одновременно с сокращением числа льготных категорий. Это не только позволит изыскать дополнительные средства, но, также, естественным образом сократит поток исковых заявлений за счет мелких бытовых и жилищных споров.

Конечно, это, в некоторой степени, понизит правовую защищенность малоимущих слоев населения; однако ситуация, когда едва не половина гражданских исков в силу тех или иных причин вообще не облагается госпошлиной, а половина другой половины платит ее в размере 8 рублей 35 копеек, вряд ли может быть признана нормальной; да и 5 хороших решений, на мой взгляд, всегда лучше 10 плохих.

Кроме того, размер повышения судейской зарплаты и сопутствующие этому повышения госпошлин можно варьировать по регионам. Ведь, если где-нибудь в глубинке юрист все равно не имеет другой возможности найти работу по специальности, кроме как в государственных органах, и повышение зарплаты судей вряд ли приведет к улучшению их работы, да и бедственное положение населения не позволит платить более высокие сборы; то в Москве, хорошие юристы могут без труда найти высокооплачиваемую работу, а среднестатистический горожанин вполне способен заплатить 300, а то и 500 рублей за подачу обычной жалобы. Следовательно, и повышение судейских окладов в крупных городах должно быть гораздо более существенным, чем аналогичное повышение в сельской местности.

Однако, увлекшись наполеоновскими планами переустройства российской судебной системы, мы отошли от основной темы.

Работа М.И. Клеандрова содержит достаточно интересный компаративный анализ особенностей российской, казахской, белорусской и некоторых других судебных систем. На мой взгляд, крупным ее плюсом является тот факт, что рассмотрение различных аспектов рассматриваемых проблем, проводится не обособленно, а в контексте исторического развития российской судебной системы или зарубежного опыта.

Думаю, данная книга является незаменимым источником сведений о достоинствах и недостатках российской судебной системы, и тому, кто все же решится пойти на реформу данной системы, почитать эту книгу было бы более чем полезно.

Д.А. Некрасов

Рецензия поступила в редакцию в марте 2000 года.

ПРОГРЕСС — КОСМИЧЕСКОМУ ПРАВУ

(Рецензия на монографию Яковенко А.В. "Прогрессивное развитие международного космического права". — М. "Международные отношения". — МГИМО. — 168 с.)

С наступлением 21 века проблемы международного космического права достигают кульминационной точки, так как переход в новое тысячелетие означает также переход от устаревших и отживших себя методов правового регулирования международных отношений в области международного космического права к качественно новым, отвечающим нуждам современности принципам космического права.

Монография А.В. Яковенко "Прогрессивное развитие международного права" — новый взгляд на актуальные аспекты международного космического права.

Несмотря на то, что космическое право является относительно молодой отраслью международного права, оно с каждым годом претерпевает все новые изменения, что, по мнению автора, обусловлено политическим консенсусом между Западом и Востоком.

Автор акцентирует свое внимание на деятельности ООН в законодательной разработке международного космического права и, в частности, на роли Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях, который за время своего существования с 1958 года разработал правовую основу регламентирования международных отношений в области космического права. Сюда, прежде всего, входят пять основных международных документов: Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 1967 г.; Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство 1968 г.; Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г.; Конвенция о регистрации объектов, запущенных в космическое пространство 1975 г.; Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. Каждый из этих документов подробно освещается автором ввиду их неоспоримой значимости и роли, которую они играют как в деятельности международных организаций, так и в регулировании деятельности государств в сфере международного космического права. Рассмотрим некоторые из них. Центральное место среди этих правовых актов занимает Договор о космосе 1967 года, устанавливающий наиболее общие международно-правовые принципы космической деятельности. А именно:

- исследование и использование космоса на благо и в интересах всего человечества;
- равноправие всех государств в исследовании и использовании космоса;
- запрещение национального присвоения космоса;
- соответствие космической деятельности международному праву;
- свобода для научных исследований;

- использование Луны и других небесных тел исключительно в мирных целях;
- международная ответственность государства за национальную космическую деятельность;
- сотрудничество и взаимная помощь государств при исследовании и использовании космоса;
- обязанность государств избегать вредного загрязнения космоса и др.

Наряду с этими принципами Договор по космосу предусматривает также права и обязанности государств в осуществлении космической деятельности. Так, например, государства имеют право осуществлять исследование и использование космического пространства и небесных тел без какой бы то ни было дискриминации, использовать любое оборудование или средства и военный персонал для научных исследований небесных тел или каких-либо иных мирных целей, посещать все станции, установки и космические корабли на небесных телах и т.д. В обязанности государств вменяется содействие международному сотрудничеству в научных исследованиях космоса, осуществление деятельности по исследованию и использованию космоса в соответствии с международным правом, включая Устав ООН, в интересах поддержания международного мира и безопасности; оказывать космонавтам других государств помощь в случае бедствия и вынужденной посадки и незамедлительно возвращать их запустившему государству, а также ряд других обязанностей.

Примечательны статьи 6 и 7 Договора по космосу, которые устанавливают ответственность государств за осуществление космической деятельности. Так, положения статьи 6 предусматривают, что запускающее государство несет политическую ответственность за осуществление национальной космической деятельности независимо от того, ведется ли подобная деятельность правительственными органами или неправительственными коммерческими организациями. Статьей 7 предусматривается материальная ответственность государства, осуществляющего запуск, за ущерб, причиненный космическими объектами на Земле.

Договор по космосу открыт для широкого толкования, и многие называет его "Договор о принципах", считая, что принципы, изложенные в нем, имеют общий характер, и тем самым не могут устанавливать юридически обязательных норм, регламентирующих права и обязанности государств, осуществляющих космическую деятельность. Так называемый "общий характер" договора тем не менее не умаляет его важность и значение в сфере права, применимого к космической деятельности.

Другой документ, заслуживающий внимания, — Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах. Наиболее примечательной характеристикой этого Соглашения является формула, согласно которой "Луна и ее естественные ресурсы являются общим наследием человечества". В связи с этим возникает необходимость разработки специального международного режима регулирования эксплуатации природных ресурсов Луны, а также создания специализиро-

ванного международного органа по управлению использования Луны и ее ресурсов. Понятие "общее наследие человечества" подразумевает недопустимость произвольного присвоения объектов, подпадающих под это понятие. Объекты, имеющие статус общего наследия человечества, должны использоваться на справедливой и рациональной основе.

Необходимо отметить также, что к настоящему времени из пяти международно-правовых документов по космосу Соглашение о Луне поддержало наименьшее число государств (его ратифицировали лишь девять и подписали пять государств). Автор не исключает, что наилучшим решением проблемы расширения круга участников единообразного свода норм международного права в сфере космического пространства станет отмена Соглашения о Луне и замена его иным соглашением, способным привести к достижению консенсуса между государствами. Такая точка зрения обусловлена существованием многочисленных разногласий в отношении некоторых пунктов Соглашения о Луне. Например, заслуживает внимания мнение Голландии, представители которой считают, что неприсоединение к Соглашению о Луне большинства развитых государств обусловлено тем, что данное Соглашение имеет тенденцию исключить неограниченную коммерческую эксплуатацию ресурсов Луны с помощью принципа общего наследия человечества. И, следовательно, в результате применения данного принципа часть доходов от такого использования придется отчислить развивающимся государствам, которые сами не принимают участия в подобной деятельности. Автор полагает, что, таким образом, существование Соглашения о Луне не имеет перспектив.

Другим актуальным вопросом, рассматриваемым автором книги, является использование ядерных источников энергии (ЯИЭ) в космическом пространстве. Несмотря на эффективность ЯИЭ при выполнении космических полетов и других операций в космосе существует повышенная опасность их применения, которое чревато радиоактивным заражением и загрязнением Земли и космического пространства. В связи с этим возникает необходимость жесткого и четкого регламентирования этих проблем посредством международно-правового урегулирования вопросов, возникающих при использовании ЯИЭ в космическом пространстве. Разработка проекта Принципов, касающихся использования ЯИЭ в космическом пространстве, началась в 1986 году в Юридическом подкомитете Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях и закончилась в 1992 году. Например, одним из критериев безопасности использования ЯИЭ является условие, что государства, запускающие космические объекты с ядерными источниками энергии на борту, должны прилагать все усилия для защиты отдельных лиц, населения и биосферы от радиологических опасностей. Кроме того, любое государство, запускающее космический объект с ЯИЭ на борту, обязано своевременно информировать заинтересованные государства, если на этом космическом объекте появляется неисправность и возникает опасность возвращения радиоактивных материалов на Землю. Один из принципов, регулирующий ответственность за ущерб, причиненный ЯИЭ, ссылается на Ста-

тью VII Договора по космосу и на положения Конвенции о международной ответственности и предусматривает международную ответственность государств, осуществляющих запуск космических объектов с ЯИЭ на борту. В случае, если два государства или более совместно производят запуск космического объекта, они несут солидарную ответственность за ущерб, причиненный этими космическими объектами и, соответственно, ядерными источниками энергии, находящимися на борту данного объекта, в соответствии со Статьей V упомянутой Конвенции. Что же касается компенсации за причиненный ущерб, то она определяется в соответствии с международным правом и принципами справедливости и выплачивается с целью восстановить физическому или юридическому лицу, государству, международной организации, выступающих с претензией, то положение, которое существовало до причинения вреда.

За последние несколько лет делегации ряда стран не раз выдвигали предложения о пересмотре Принципов, объясняя это тем, что они не соответствуют нормам ядерной безопасности, разработанным в МАГАТЭ, и предлагая новый подход, заключающийся в шести Дополнительных принципах, отражающих произошедшие изменения в области использования ЯИЭ.

Кроме вышеперечисленных проблем Яковенко А.В. обращает внимание читателя на еще одну, не менее важную и злободневную проблему, связанную с осуществлением космической деятельности, — космический мусор. Автор рассматривает этот вопрос с точки зрения двух аспектов: технологического, то есть принятие мер для предотвращения загрязнения околоземного космического пространства, и политико-правового, то есть разработка в ООН правовых норм по предотвращению засорения околоземного космического пространства.

Наиболее актуальным и интересным с точки зрения прогрессивного развития международного права вопросом, затронутым в данной монографии, является создание Международной космической станции (МКС) и, соответственно, Межправительственное соглашение по МКС, подписание которого состоялось 29 января 1998 года в Вашингтоне и участниками которого стали Россия, США, государства-члены Европейского космического агентства (ЕКА), Япония и Канада. Законодательная база, регулирующая деятельность по созданию и обслуживанию станции в космосе и на Земле, включает в себя следующие компоненты:

- Межправительственное соглашение относительно взаимодействия по МКС гражданского назначения, закрепляющее основные принципы сотрудничества, обязательства партнеров и т.д.;
- двусторонние меморандумы о взаимопонимании между космическими агентствами государств-партнеров — ЕКА, РКА, НАСА, НАСДА;
- так называемый "Кодекс поведения космонавтов".

Главной целью создания МКС является проведение научных исследований. Знаменуя собой переход в новую эру международного космического права, МКС представляет собой:

- самый современный экспериментальный комплекс для создания новых технологий и исследований человеческого организма;
- первоклассную научную лабораторию;

- коммерческую платформу для исследования космоса и развития.

Монография Яковенко А.В. замечательна не только детальным рассмотрением проблемных вопросов современного международного космического права, но также и тем, что она легко воспринимается и читается как студентами, изучающими международное право, так и специалистами, занимающимися вопросами космоса.

Н.Н. Пуцык

Рецензия поступила в редакцию в мае 2000 года.

ГУМАНИЗАЦИЯ ВОЙНЫ РЕАЛЬНА

(Имплементация международного гуманитарного права: Анализ законодательства Республики Беларусь с точки зрения его соответствия положениям международного гуманитарного права/В.Ю. Калугин, Л.Э. Каменкова, Л.В. Павлова, Э.Г. Числов; Под ред. В.Ю. Калугина. — Мн.: "Тесей", 1998. — 112 с.)

На фоне растущей напряженности в обществе, периодически взрывающейся кровопролитными вооруженными столкновениями, любые попытки снизить жестокость войн, уменьшить страдания мирного населения, обеспечить минимальные гарантии прав участников военных действий следует расценивать как благое дело. Важным средством в этом плане является распространение знаний о нормах права вооруженных конфликтов (международного гуманитарного права), чему в немалой степени способствуют учебники и брошюры, начавшие издаваться в последнее время в России и странах ближнего зарубежья. Рецензируемая работа, помимо прочего, имеет одну важную примечательную особенность. В ней не просто излагаются основные положения международного гуманитарного права (его понятие, источники, история развития и т.д.), но, что особенно важно, предпринимается попытка исследовать механизм осуществления международно-правовых предписаний на национальном уровне и разработать предложения, направленные на совершенствование имплементационного механизма (с. 89—93).

Пособие содержит интересный, малодоступный материал, включающий данные по участию Республики Беларусь в международных договорах, регулирующих защиту жертв вооруженных конфликтов и правила ведения военных действий (с. 10—17), а также по ее национальному законодательству с точки зрения его соответствия положениям международного гуманитарного права. В частности, предпринят анализ законодательства в области пресечения серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 г. о защите жертв войны (с. 43—46) и сделан

обоснованный вывод "о неполной реализации принятых обязательств" (с. 19).

В работе достаточно детально описывается процесс реализации международных договоров на внутригосударственном уровне (с. 22), и, что особенно важно, формулируются предложения по совершенствованию названного процесса. Однако, учитывая международно-правовой аспект проблемы, порядку принятия внутригосударственных актов уделено, на наш взгляд, чрезмерно большое внимание (с. 25—33). С другой стороны, на с. 23 авторами вводится термин "имплементационный акт", но при этом отсутствуют соответствующие пояснения (что под таким актом следует понимать и каковы его место и роль в системе правовых актов государства).

Спорный характер имеет данное в работе определение имплементации (прим. 1 на с. 9). По нашему мнению, ограничение процесса имплементации мирным периодом времени неоправданно сужает его временные рамки. Следует учитывать, что процедура применения норм МГП начинает свое действие непосредственно в период вооруженного конфликта; заканчиваться процесс применения норм МГП может как в мирное время, так и в период какого-либо вооруженного столкновения. В этой связи ограничение имплементации МГП только "мирным временем" представляется не совсем корректным.

Важным шагом в направлении создания гарантий соблюдения норм права вооруженных конфликтов следует считать создание национальных комиссий по международному гуманитарному праву. В этом плане Беларусь в настоящее время опережает Россию (там в отличие от нашей страны такая комиссия создана при правительстве; о ней, см.: с. 35—40). Между тем, вопрос о создании подобного органа в Российской Федерации далеко не праздный, и здесь использование зарубежных наработок может оказаться весьма полезным.

Интересна информация, касающаяся распространения знаний о международном гуманитарном праве (с. 59—62). Авторы приводят данные об изучении этого раздела международного права не только военнослужащими, но и учащимися вузов и средних школ Республики. В работе упоминаются юридические советники в вооруженных силах, указываются нормативно-правовые акты, регламентирующие их деятельность в области имплементации норм международного гуманитарного права (с. 72—73). Вместе с тем, на наш взгляд, этому институту следовало бы уделить большее внимание, более подробно остановиться на функциях юридических советников, как в мирный период времени, так и в условиях вооруженного конфликта.

К достоинствам рецензируемого коллективного труда следует отнести внушительный прилагаемый список нормативно-правовых актов и научных работ в области международного гуманитарного права (с. 94—108). Следует особо отметить прикладной характер монографии, которая может оказаться полезной не только изучающим международное право и юристам-международникам, но и всем тем, чья работа в какой-либо степени связана с реализацией международных обязательств (в том числе и в сфере МГП) на национальном уровне. Главное же

достоинство рецензируемой работы состоит, на наш взгляд, в стремлении авторов предложить разные меры (как правовые, так и организационные), направленные, в конечном итоге, на уменьшение бедствий войны.

С.А. Лобанов,
доцент кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета, доктор юридических наук,
(подробнее об авторе, см. в № 2 нашего журнала за 1998 г.).
Д.И. Самодуров,
адъюнкт кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета.
О.Н. Шаковец,
адъюнкт кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета.

Рецензия поступила в редакцию в марте 2000 года.

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ВОПРОС — ЭТО ВОПРОС ПОЛИТИКИ ИЛИ ПРАВА?

(В.В. Кочарян. "Международное право и национальные меньшинства". — М.: — 2000 — 152 с.).

В настоящее время в мире нет ни одного государства, где бы не ущемлялись права национальных меньшинств. Проблема может носить как локальный, так и глобальный, интернациональный характер. Учитывая тот факт, что право, как отдельный институт, в независимости от других наук существовать не может, с уверенностью можно заключить, что оно непрерывно проходит через политико-экономическую призму, в особенности это касается ведущих стран мира.

Таким образом, хоть и намечается в последнее время тенденция к интернационализации любого конфликта, освещению его в средствах массовой информации, участию в его решении других государств, международных структур, тем не менее, его развитие и исход во многом зависит от позиции того или иного государства, зачастую изначально не имеющего и вовсе отношения к нему. Проблема национальных меньшинств является своего рода марионеткой в руках политиков, которые оценивают каждый конфликт с позиции выгоды: нужно ли это, можно ли воспользоваться ситуацией, как поводом введения вооруженных сил в страну, как поводом для разрыва дипломатических отношений с государством и при стимулировании определенных обстоятельств — что является вопросом техническим и времени — поводом для начала военной кампании, и, как следствие, давление на оккупированное государство и влияние в регионе. Власть, политика, деньги — вот что стоит за каждым конфликтом международного масштаба, поэтому если проблема

их защиты и решится в международном праве, это отнюдь не означает, что де-факто решаема она будет с позиций соблюдения международно-правовых норм. А последние пока сформулированы настолько обще, смутно и неточно, что предоставляется немаленькое пространство заинтересованным сторонам их обходить, использовать и трактовать в своих интересах. А государственные интересы ведущих держав пока превыше любого права.

"Международно-правовая защита национальных меньшинств — одна из наиболее актуальных проблем, стоящих перед мировым сообществом, от разрешения которой во многом зависит соблюдение прав человека и сохранение международного мира и стабильности", — так начинает свою книгу "Международное право и национальные меньшинства" преподаватель Ереванского Государственного Университета Виген Владимирович Кочарян. Работа представляет собой исключительно юридическую оценку заданной темы.

Бесспорным является то, что корни военных конфликтов он видит в ущемлении прав национальных меньшинств. Для их урегулирования необходим единый и безоговорочный механизм, в чем основная надежда возлагается на государства, на их осознание этой необходимости и предприятие соответствующих действий. "Государства как основные субъекты международно-правового нормотворчества несут особую ответственность в деле предотвращения дискриминации и защиты прав меньшинств. Национальные меньшинства существенно ограничены в возможностях оказывать влияние на политику своих государств, как в смысле законодательного регулирования, так и в плане проведения фактической политики по отношению к ним, и их положение не должно целиком зависеть от доброй воли или же произвола соответствующих правительств. Этим и объясняется необходимость международно-правового регулирования вопросов национальных меньшинств; они должны иметь надежного защитника своих прав в лице международного права и соответствующего его механизма, а если подойти шире — в лице международного правопорядка и мирового сообщества в целом".

В работе автор перечисляет источники права в известной области. К ним относятся Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Международная конвенция о запрещении всех форм расовой дискриминации (1965 г.), Международные пакты о правах человека (1966 г.), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Конвенция о предотвращении дискриминации в области труда и занятости (1958 г.), Декларация о расе и расовых предрассудках (1978 г.), Конвенция против дискриминации в области образования (1980 г.), Европейская Хартия о защите региональных языков или языков меньшинств (1992 г.), Рамочная конвенция о защите меньшинств (1995 г.) и другие. Первые документы содержали достаточно стандартные антидискриминационные положения о том, что права, провозглашенные в них, "будут осуществляться без какого то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального и социального происхождения". Су-

щественно разъяснила их международно-правовой статус 27-ая статья Международного пакта о гражданских и политических правах, которая гласит: "В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедывать свою религию и использовать ее обряды, а также пользоваться родным языком". Данная статья является одной из опорных точек в настоящей теме.

Большое внимание В.В. Кочарян уделил вопросам понятия и правового определения национального меньшинства, что целесообразно и крайне важно, так как это основополагающее звено проблемы. Рассмотрены были различные подходы к данному понятию, как позиции официальных структур, так и доктринальные мнения. Автор более всего придерживался определения, предложенного Ф. Капоторти: меньшинство — "это по сравнению с остальной частью населения государства меньшая по численности, не занимающая доминирующего положения группа, члены которой — граждане этого государства — обладают этническими, религиозными и языковыми характеристиками, отличающимися от таковых остальной части населения, и проявляют, пусть даже косвенно, чувство солидарности в целях сохранения своей культуры, своих традиций, религии и языка". В этом определении, таким образом, наличествует пять признаков группы, квалифицирующих ее в меньшинство: 1) критерий численного меньшинства; 2) критерий недоминирования; 3) критерий наличия гражданства; 4) критерий самобытности; 5) критерий солидарности.

Над вопросом о праве на самоопределение, как окончательно утвердившемся в качестве основного принципа международного права, следует проделать еще огромную работу. Если относительно общего содержания этого принципа прослеживается известная определенность в правовых актах и доктринальных источниках, то в отношении более узкого вопроса о субъекте права на самоопределение то же самое сказать нельзя. Ни в Уставе ООН, ни в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 года, ни в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 года, ни в других документах, в которых говорится о праве на самоопределение, не раскрывается понятие "народа", за которым и закреплено это право. А между тем, как отмечал один из авторов, достаточно скептически относившийся к праву на самоопределение, "оно на первый взгляд кажется разумным: пусть решают народы. Но в действительности это нелепо, потому что народ не может решать, пока кто-то не решит, кто есть народ". Однако сам автор о соотношении понятий "народ", "нация" и "государство" умалчивает, предоставляя читателю цитаты юристов и выдержки из официальных источников, мол, проблема поставлена — пусть решают другие. Другие, в общем, и решают, только все никак не определятся, кто есть кто, а, затягивая решение этого, основополагающего вопроса, безудерж-

но рвутся вперед. Правда, приходится возвращаться обратно самим к недоработанным вопросам и заново склонять головы над тремя известными основополагающими фундамента проблемы, чтобы, наконец, дать им свои определение, назначение и функцию.

В области предотвращения дискриминации, защиты национальных меньшинств и проблемы коллективных (групповых) прав В.В. Кочарян считает, что недискриминация является необходимым условием обеспечения защиты меньшинств. Справедливо ссылается на С.М. Пунжина, который в этой связи указывает, что "лица, принадлежащие к меньшинствам, обладают тем же объемом прав человека, что и лица, составляющие большинство. Однако это равенство в отношении прав не ведет автоматически к равенству в фактическом положении меньшинства и большинства, хотя и является необходимой его предпосылкой".

Современный международно-правовой статус национальных меньшинств предлагает построить из следующих основных элементов: 1) права национальных меньшинств на защиту от деятельности, могущей угрожать их существованию; 2) права национальных меньшинств на выражение, сохранение и развитие своей этнической, культурной, религиозной и языковой самобытности; 3) права национальных меньшинств на равноправие; 4) права национальных меньшинств на участие в общественных и государственных делах, включая участие в принятии решений, касающихся их самих или регионов, в которых они проживают.

Корни разногласий и полемики по рассматриваемым вопросам лежат в неясности определений и положений международно-правовых источников. К тому же сюда относится малоизученность и неразработанность проблемы. Анализ международной практики и учет основных тенденций развития современного международного права указывает на то, что назрел вопрос о разработке, вслед за принятой ООН в 1992 году Декларацией о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам, и универсального международно-правового акта нормативного характера. Соответствующее предложение автора сформулировано в виде проекта Международной конвенции о защите национальных меньшинств, который содержится в этой книге. Она будет интересна для всех, кто интересуется рассматриваемой темой и послужит своего рода вводной энциклопедией о зачатках любого конфликта, ибо большинство из них возникают на почве разногласий национальных большинства и меньшинства.

А.В. Сеидов

Рецензия поступила в редакцию в мае 2000 года.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНСУЛЬСКОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

(Мусинов А.А., Нурумов Д.И., Сарсембаев М.А. — Консульское право и консульская служба. Учебник Отв. Редактор Сарсембаев М.А. — Алматы, "Данекер", 2000. — 364 с.)

Проблемы создания и деятельности органов внешних сношений независимых государств, возникших на месте бывшего СССР, вызывают большой интерес у всех, кто интересуется вопросами международных отношений и международного права.

Рецензируемый учебник представляет собой весьма удачную попытку подробно рассмотреть правовой статус консульских учреждений и основные направления деятельности консульской службы Республики Казахстан. Насколько известно, это первое в рамках СНГ исследование консульского права и консульской службы одного из независимых государств, возникших на постсоветском пространстве. Особенно приятно отметить, что в числе авторов учебника 22-летний Д.И. Нурумов, лауреат премии Гуго Гроция за 1998 год, который судя по данным приведенным в учебнике, выполнил самый значительный объем работы по его написанию.

Казахстан уделяет большое внимание развитию своих отношений с иностранными государствами. Как указывается во введении, Республику Казахстан признали 117 государств мира. С 92 из них Казахстан установил дипломатические отношения. В 38 государствах имеются посольства, консульства и другие представительства Республики Казахстан. На территории Казахстана созданы и действуют 40 иностранных посольств и миссий, 16 представительств международных и национальных организаций. Казахстан является членом ООН, ОБСЕ, ряда других универсальных и региональных организаций (с. 7).

Для обслуживания этих широких связей с иностранными государствами и международными организациями необходима соответствующая система органов внешних сношений. Одной из ее составных частей и является консульская служба Республики Казахстан, рассмотрению которой посвящена рецензируемая работа. Разумеется, в учебнике есть разделы и интересные материалы, касающиеся общих проблем консульского права и консульской службы, истории их развития и организации консульской службы в различных государствах. Однако основную часть учебника занимает рассмотрение вопросов правового регулирования деятельности консульской службы Республики Казахстан.

Авторы определяют и основные направления развития современной консульской службы Республики Казахстан: разработка и совершенствование договорно-правовой и внутригосударственной нормативный базы; повышение роли консульской службы в защите экономических интересов Республики Казахстан; увеличение объема и качества оказываемых юридических услуг; расширение сети консульских учреждений;

активная работа по защите интересов и прав граждан Республики Казахстан в иностранных государствах и т.д. (с. 54.)

Нельзя не отметить, что содержание учебника значительно шире, чем об этом можно судить по его названию. Но это — отнюдь не недостаток, а достоинство рассматриваемого научного труда, поскольку включение в него ряда глав, посвященных вопросам гражданства, въезда и выезда, миграции, статуса беженцев, вынужденных переселенцев и репатриантов, дает читателям, проживающим за пределами Республики Казахстан, редкую возможность ознакомиться с ее законодательством, международными договорами и конвенциями, регулирующими деятельность консульской службы Казахстан, и практикой решения ею возникающих проблем.

Широкий круг законодательных и иных нормативных актов Республики Казахстан, заключенных ею международных соглашений, а также значительное количество работ казахских и иностранных авторов, использованных при написании учебника, придает ему комплексный, фундаментальный характер.

Значение анализа законодательства Республики Казахстан и заключенных ею международных договоров и конвенций, исследования практики ее консульской деятельности тем более велико, что большинству иностранных читателей эти материалы до настоящего времени были мало известны. Учебник дает возможность читателям ознакомиться с такими документами как Консульский устав Республики Казахстан 1999 г. (текст которого приведен в приложении), Положение о Консульском управлении МИД Казахстана (ныне — Департамент консульской службы) 1993 г., Закон о дипломатической службе Республике Казахстан 1997 г., Положение о МИД Республики Казахстан и Положение о посольстве Республики Казахстан, принятые в 1992 г. В учебнике представлены, хотя и менее полно, также двусторонние консульские конвенции, заключенные Казахстаном с рядом иностранных государств. В нем содержатся полезные сведения о становлении развития консульской службы Казахстана, ее структуре и основных направлениях деятельности и т.д.

Значительный интерес представляют главы учебника, посвященные сотрудничеству государств в области правовой помощи, регулированию консульских отношений в СНГ. Авторы, в частности, приводят данные о том, что согласно договоренности между ведомствами иностранных дел России и Казахстана, заграничные учреждения России в странах дальнего зарубежья, где отсутствуют казахстанские дипломатические представительства и консульские учреждения, выдают иностранным гражданам визы на въезд в Казахстан на основе подтверждения Департамента консульской службы Республики Казахстан (с. 62). В свою очередь зарубежные представительства Казахстана, в соответствии с соглашением, заключенным им с Кыргызстаном 2 августа 1996 г., в аналогичных случаях выдают визы на въезд в Кыргызстан и осуществляют функции по защите прав и интересов граждан и юридических лиц Республики Кыргызстан.

Определенный интерес вызывает изложение в учебнике вопросов организации консульской службы в ряде зарубежных государств.

Очень подробно и обстоятельно изложен вопрос о почетных (нештатных) консулах и об использовании этого института в практике Республики Казахстан (с. 104—122).

Авторы, как это и должно быть в учебнике, большое внимание уделяют разработке понятийного аппарата, рассмотрению принципов международного права, на которых основывается консульское право и консульская практика и т.д.

К каждой главе даются контрольные вопросы и список литературы. В Приложении 1 даны тесты по консульскому праву и консульской службе, позволяющие проверить знания студентов и степень усвоения ими материалов учебника, а также понимание ими различных юридических терминов. Эти тесты могут быть применены в практике преподавания и при самостоятельном изучении консульского права и консульской практики. Однако, некоторые из них представляются излишними или недостаточно актуальными. Так, вряд ли очень важно, чтобы студенты знали, кем именно был разработан первоначальный проект Венской конвенции о консульских отношениях (тест 31), тем более, что эта конвенция явилась результатом труда не только основного докладчика в Комиссии международного права ООН, но и всех членов КМП, а также государств, вносивших свои предложения и замечания в ходе обсуждения проекта.

Включение в приложения к учебнику текста Венской конвенции о консульских сношениях и Консульского устава Республики Казахстан, несомненно, полезно, и остается лишь сожалеть, что в связи с ограниченностью объема учебника или по иной причине, авторы не смогли дать в приложении тексты других важнейших документов и хотя бы нескольких двусторонних консульских конвенций, заключенных Казахстаном с рядом иностранных государств.

Надо отметить, что впечатляет и список использованной литературы, в котором насчитывается более 160 научных работ на русском, английском, французском и польском языках.

Наконец, нельзя не сказать и о том, что авторы вносят ряд предложений по совершенствованию деятельности консульской службы Казахстана (с. 277—278). И хотя внесение подобных предложений не характерно для учебников, сами по себе эти предложения представляют несомненный интерес.

В целом учебник представляет собой глубокое и обстоятельное изложение основных вопросов консульского права и консульской службы. С точки зрения логики и методики изложения материала, структуры его расположения, ясности и четкости стиля он вполне соответствует требованиям, предъявляемым к учебникам.

На этом можно было бы закончить рецензию, призвав как можно более широкие круги читателей ознакомиться с учебником, если бы сами авторы не указали во введении, что они хотели бы получить от читателей "советы и рекомендации, которые смогут учесть в последующих изданиях такого пособия" (с. 9).

Полагая, что это не просто дань вежливости, а проявление искреннего стремления продолжить и углубить исследование вопросов консульского

права и консульской практики с учетом возможных пожеланий и советов, можно было бы высказать следующие рекомендации:

1. Прежде всего, хотелось бы, чтобы в дальнейшей работе авторы более четко определили свое отношение к тому, что, по их мнению, представляет собой консульское право. В учебнике по этому поводу высказаны неодинаковые мнения. С одной стороны, утверждается, что "консульское право составляет одну из отраслей международного права" (с. 69). Но, с другой стороны, высказывается мнение, что "консульское право является как отраслью международного публичного права, так и частью национального законодательства (с. 38). Как представляется, правильной можно признать лишь первую точку зрения, а вторая не является адекватной.

Консульские отношения — это отношения межгосударственные и, как таковые, они не могут регулироваться нормами внутреннего законодательства какого-либо государства. Соответственно источниками консульского права, как одной из отраслей общего международного права, могут быть лишь международный договор и международный обычай. Законы же и другие нормативные акты государства, в том числе и такие важные для консульской службы документы, как консульские уставы, действующие в ряде государств, это — источники не международного права и такой его отрасли, как консульское право, а источники национального права. Они несомненно имеют большое значение и обязательны для консульской службы данного государства и ее работников, которые должны неукоснительно соблюдать положения внутреннего законодательства своего государства и руководствоваться ими. Более того, вследствие суверенитета государства, с такими законами и иными нормативными актами должны считаться и уважать их иностранные государства и их граждане, находящиеся на территории государства, принявшего такие законы. Но регулировать межгосударственные, в частности, консульские отношения внутригосударственные законы не могут: это — сфера действия норм международного права.

В соответствии с этим целесообразно по-видимому изменить и определение консульского права, под которым в учебнике понимается "совокупность международно-правовых принципов и норм, а также норм национального законодательства, регулирующих деятельность консульских учреждений и членов их персонала и определяющих их статус, функции, права и обязанности" (с. 37—38).

Если же авторы придерживаются иной точки зрения, то ее следует подробно обосновать.

2. Хотелось бы также рекомендовать авторам в дальнейшей работе уделить больше внимания рассмотрению привилегий и иммунитетов консульств и их персонала. Именно эти привилегии и иммунитеты составляют основу правового статуса консульств и их работников. Между тем, в рецензируемой работе этому вопросу уделено лишь 16 из 364 страниц, что явно недостаточно.

Однако дело даже не в краткости изложения этого вопроса, а в том, что в ряде случаев привилегии и иммунитеты консульств и их персонала излагаются на основе анализа лишь Венской конвенции о консульских

сношениях 1963 г., тогда как, наряду с ней, Казахстан, как отмечают и авторы учебника, заключил ряд двусторонних консульских конвенций, в частности с Россией, Китаем, Турцией, Украиной, Венгрией, Беларусью, КНДР, Грузией, Молдовой, Польшей и Туркменистаном (с. 77). В тех случаях, когда авторы не учитывают положения таких двусторонних консульских конвенций, ограничиваясь рассмотрением лишь многосторонней Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г., это не только не позволяет выявить важные особенности двусторонних конвенций, но и приводит к ошибкам.

Так, например, в учебнике утверждается, что "консульские помещения, предметы обстановки, другое имущество, так же, как и средства передвижения, пользуются иммунитетом против любого вида реквизиции" (с. 90). По Венской конвенции 1963 г. это действительно так, поскольку она не предусматривает для имущества и средств передвижения консульства никаких иных иммунитетов, кроме иммунитета от реквизиции. Однако по крайней мере в некоторых двусторонних консульских конвенциях, заключенных Казахстаном, предусмотрено иное. Так, согласно п. 3 статьи 11 консульской конвенции между Казахстаном и Россией от 28 марта 1994 г., "средства передвижения консульского учреждения, работников консульского учреждения пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий". Таким образом, если, поверив утверждениям учебника, представители правоохранительных органов России или Казахстана произведут обыск машины консульства другой договаривающейся стороны, они совершат грубое нарушение двусторонней консульской конвенции, заключенной между Казахстаном и Россией. Представляется, что указанная особенность этой двусторонней конвенции имеет столь существенное значение, что не отразить ее в учебнике было просто нельзя. Между тем, о ней не упоминается даже в специальном разделе учебника, посвященном статусу средств передвижения консульства.

Некоторые другие иммунитеты, например, определяющие статус жилых помещений работников консульства, изложены очень схематично и применительно лишь к резиденции главы консульства. Поэтому весьма неожиданным и никак не обоснованным является общий вывод авторов о том, что "иммунитет консульского помещения и жилых помещений консульств фактически приравнивается к абсолютному иммунитету дипломатических представительств. Такое положение, — продолжают авторы, — является распространенной практикой среди большинства государств мира и, как правило, устанавливается на условиях взаимности". (с. 89). С такой общей постановкой вопроса трудно согласиться. Возможно, авторы имеют в виду лишь практику Казахстана, в двусторонних консульских конвенциях которого неприкосновенность служебных помещений консульства распространяется на жилые помещения всех работников консульства, как это сделано, например, в п. 4 статьи 11 конвенции между Казахстаном и Россией. Но тогда это следовало бы специально оговорить. Что же касается практики других государств в этом вопросе, то она более разнообразна. Достаточно сказать, что в Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. и ряде двусторонних консульских конвенций вообще нет статей о статусе жилых помещений работников консульства. В других конвенциях

неприкосновенностью пользуется только жилище главы консульства, в некоторых конвенциях — также жилые помещения консульских должностных лиц, и лишь очень редко неприкосновенность распространяется на жилище сотрудников консульства (административно-технический персонал) и работников обслуживающего персонала.

Некоторые другие иммунитеты и привилегии, например, свобода передвижения работников консульства по территории государства пребывания, вообще не затрагиваются в учебнике. Между тем, практика государств в этом вопросе неодинакова. В одних случаях свобода передвижения предоставляется всем работникам консульства, но только в пределах консульского округа и лишь для выполнения служебных функций. Именно так решен этот вопрос в статье 25 конвенции между Россией и Казахстаном. В других случаях свобода передвижения в пределах консульского округа не связывается с выполнением служебных обязанностей, но не распространяется на работников обслуживающего персонала. Наконец, Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. и некоторые из двусторонних конвенций, заключенных, например, Россией с рядом государств, предусматривают свободу передвижения по всей территории страны для всех работников консульства, не связывая это с исполнением служебных обязанностей. Эти особенности, если они имеются в консульских конвенциях, заключенных Казахстаном, желательно было бы отметить в новых изданиях учебника.

Некоторые положения об отдельных привилегиях и иммунитетах, приводимые в учебнике, не совсем точны. Так, при перечислении таких привилегий и иммунитетов упоминается, например, "освобождение от таможенного досмотра" (с. 48). Но при такой общей формулировке отсутствует необходимая точность, поскольку в консульских конвенциях освобождение от досмотра предусматривается лишь в отношении личного багажа работников консульства, да и то при условии, что нет серьезных оснований предполагать, что в нем имеются предметы, не предназначенные для служебного пользования консульского учреждения или для личного пользования работника консульства и членов его семьи, либо предметы, ввоз и вывоз которых запрещен или регулируется карантинными правилами. При наличии же указанных оснований личный багаж работника консульства может быть досмотрен в его присутствии. Именно так решен этот вопрос, например, в статье 23 консульской конвенции между Россией и Казахстаном. Что же касается самого консульского учреждения, то поступающие в его адрес из-за границы предметы и грузы вообще не освобождаются от таможенного досмотра.

В новом издании учебника, очевидно, было бы целесообразно учесть все это.

3. В ряде случаев при подготовке нового издания учебника было бы целесообразно внести некоторые уточнения или редакционную правку в отдельные положения.

Так, в числе принципов международного права, имеющих наибольшее значение для консульского права, упоминается "принцип реторсии" (с. 39). Однако вызывает сомнение, что в международном праве есть такой самостоятельный принцип. По-видимому реторсии это,

скорее, средство обеспечения соблюдения принципа взаимности и других принципов и норм международного права.

Авторы утверждают, что "международный обычай и договор — основные формы реализации консульских норм" (с. 69). Но, очевидно, речь здесь должна идти не о "реализации", а о выражении норм консульского права в форме международного договора или обычая.

По-видимому требует изменения и редакiция определения международного обычая. Авторы утверждают, что "под международной обычной нормой понимается правило, сложившееся в результате длительного применения между всеми или несколькими государствами, не закрепленное в международном договоре" (с. 69). Но если такое правило соблюдают на практике только "несколько" государств, это еще не доказывает существования международного обычая, поскольку наряду с длительностью применения важнейшим критерием того, что обычай уже сложился, является всеобщность применения соответствующего правила, то есть применение его большинством государств, а отнюдь не несколькими из них.

Решение вопроса о том, принять или не принять высказанные рекомендации полностью оставляется на усмотрение авторов.

Сделанные замечания отнюдь не снижают общего весьма высокого научно-теоретического уровня учебника. Он несомненно вызовет интерес читателей и будет полезным для всех, кто интересуется вопросами консульского права и консульской службы.

Б.В. Ганюшкин,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
подробнее об авторе см. в № 3 нашего журнала за 1992 г.

Рецензия поступила в редакцию в мае 2000 года.

КРИТИКА КРИТИКЕ РОЗНЬ

(Шерпаев В.И. Моральный дух российской армии. Министерство общего и профессионального образования РФ; Уральская государственная юридическая академия. — Екатеринбург, 1999. — 182 с.)

Критика критике рознь. Это, знаю, весьма простое рассуждение, поневоле пришло мне в голову при знакомстве с рецензией Д.А. Некрасова в "Московском журнале международного права" (№ 1 сего года, стр. 184—191) на монографию В.И. Шерпаева. Нет, после прелестей нынешнего "черного пиара" всевозможных избирательных кампаний, ерничанье и довольно-таки глумливый тон рецензента вряд ли поразят чем-то особенным, тем более, что под занавес критик допускает "возможность незаслуженной резкости" с его стороны. В

отзыве нашего критика В.И. Шерпаеву ставится в вину многое: и служба политработником в Советской Армии, и учеба в Военно-политической академии имени (обратите особое внимание!) В.И. Ленина, и членство в ЦК белорусского комсомола. Книга же Шерпаева, по мнению рецензента, смахивает на идеологический проект оболванивания курсантов (видимо, военных училищ, хотя откуда это взял Д.А. Некрасов — уму непостижимо!) в духе великодержавного шовинизма и ура-патриотизма. Словом, люди будьте бдительны: вот вам "веймарская Россия", а вот идеолог реакционной военщины Шерпаев В.И., и, кстати, полковник запаса.

Жанр рецензии не позволяет высказаться по существу всех проблем, поставленных в монографии В.И. Шерпаева.

Правы были древние — самое сложное в этом мире понять самые простые вещи. В данном контексте к их числу относятся следующие:

— никакого "конца истории" не произошло; глобальные геополитические изменения, произошедшие в мире за последний десяток с небольшим лет (крах СССР и системы мирового социализма, ядерные испытания в Индии и Пакистане, операции НАТО на Балканах, исламский фундаментализм и многое другое) не только не ослабили напряженность во взаимоотношениях государств мирового сообщества, но вызвали к жизни новые очаги угрозы и военных конфликтов (см. Хантингтона и не верьте Фукуяме);

— из содержания доклада Президента США Конгрессу в 1998 г. о приоритетах и направлениях деятельности американского правительства в сфере национальной безопасности следует, что в нынешнем "однополюсном" мире нет такой территории, которая бы не входила в сферу жизненных интересов Соединенных Штатов, нет такого повода, который бы не позволил им применить вооруженные силы;

— в этом мире, как и раньше, субъекты истории — государства, борются за лидерство или, как минимум, за паритет в экономических, политических и т.д. отношениях, а армия выступает в роли важнейшего и первостепенного инструмента этой борьбы;

— специфика российской государственности — в ее неразрывной связи с армией и ее офицерским корпусом, как в положительных, так и отрицательных моментах. Кризис армии всегда вызывал потрясения государства, нравственное нездоровье общества губительно сказывалось на духе воинов и боеспособности войск;

— наконец, совсем уж простое: "Народ, который не кормит свою армию, обречен кормить чужую".

Все эти на мой взгляд, чрезвычайно злободневные, жизненно важные сюжеты, как и многие другие, не менее значимые, вошли в содержание исследования В.И. Шерпаева.

Серьезные исследования, посвященные проблемам современной российской армии, сегодня можно перечесть по пальцам; между тем отсутствие официальной концепции реформирования российской армии можно смело связывать и с дефицитом глубокой теоретической проработки направлений и форм подобной трансформации. Вот почему книга офицера, ученого и педагога не может не вызвать интереса широкого круга общест-

воведов и материалами, на которых она построена, и самой постановкой проблем и, естественно, теоретическими и практическими выводами и рекомендациями по строительству новой российской армии.

Далеко не все в рецензируемой книге получилось одинаково удачно и оригинально. Чем ближе автор к проблемам, которые знает не понаслышке, тем обоснованнее и деловитее его выводы, чем больше он прибегает к общей аргументации мировоззренческого характера, тем уязвимее становится для приклеивания идеологических ярлыков.

Лаконично, но емко проведен историко-философский обзор эволюции представлений о природе и роли морального духа воина и полководца — в зависимости от культурно-исторического контекста, характера общественных отношений, места армии в государстве. Этот анализ позволяет выявить само существо категории "морального духа" армии и системы взаимосвязанных с ним понятий. Представляется удачным и перспективным для дальнейшего развития определение духовно-нравственного потенциала армии как "совокупности" (почему не системы? — Е.Ю.) высших воинских ценностей и соответствующих чувств: моральных норм и нравственных качеств, в которых выражаются готовность и способность воина (воинского коллектива) выполнять задачу по вооруженной защите Отечества (с. 46). Отсюда логично видеть в моральном духе армии реализацию духовно-нравственного потенциала в конкретно-исторических условиях, сплавленное единство духовного и поведенческого, сознательного и бессознательного, рационального и эмоционального в ратном труде. Сущность морального духа закономерно выражается в таких его функциях как **организационно-воспитательная,** созидающая единую волю воинских подразделений; **ориентационно-оценочная**, формирующая убеждения и личностные смыслы; **регулятивно-управляющая**, соединяющая в единое нравственное целое личность и государство на основе сознательного индивидуального выбора. Выделение этих функций позволяет автору в дальнейшем изложении перекладывать философско-политологические выводы на язык точных социально-психологических и социологических измерений, использования различных методик и техник воспитательной работы, организации работы с личным составом.

Кстати, я бы на месте автора не соглашался, а поспорил с теми исследователями, которые стремятся уйти от идеологизации понятия "моральный дух". Отсутствие официальной государственной идеологии и препятствует становлению морального духа армии, не говоря уже о разрушении самих основ государственности. Наверное, поэтому в Чечне воины российской армии скорее мстят за погибших друзей, чем "восстанавливают конституционный порядок".

И в другом отношении Шерпаев В.И. скорее проходит мимо того, что сулит его концепции плодотворные результаты. Подводя под обоснование концепта "моральный дух" армии прочную философскую традицию, невозможно обойтись без триады "тело"— "душа"— "дух". Отождествление тела и плоти, сделанное мимоходом, разрывает ипостасность тела душе и духу, т.е. их неразрывность при неслиянности. Тогда почему в армии так важны физическая подготовленность бойца, его выносливость и умение

стойко переносить тяжкие испытания, все, что сам автор характеризует как экстремальность и исключительность воинского труда?

Модель воспитательного процесса, предлагаемая автором, в целом действительно вбирает в себя как лучшие исторические традиции российской истории, так и учитывает содержание мирового опыта. Исходя из синтеза деятельностной и управленческой моделей воспитания, и учитывая опыт как отечественной, так и зарубежной армий, В.И. Шерпаев последовательно и кропотливо раскрывает систему формирования и совершенствования духовно-нравственных качеств защитника Отечества. На операциональный уровень точных организационных форм, управленческих решений и воспитательных мероприятий переводятся "сильные" социально-философские и политологические абстракции. Так, например, субъект воспитательного процесса предстает в деятельности психолога полка, офицера по воспитательной работе, службы культурно-досуговой работы; в каждом случае речь ведется о деталях и нюансах, обнаруживающих глубокое знание существа дела офицером-политработником.

В монографии отмечается, что новые армейские органы по работе с личным составом уже заявили о себе как профессиональная структура, способная на уровне современного восприятия проблем воинской службы анализировать ситуацию, давать прогноз ее развития, заниматься профилактикой возможных негативных тенденций. Предложения по совершенствованию подобной деятельности конкретны и продуманны, хотя, признаюсь, пока не будет реформирована Русская православная церковь, все идеи по расширению ее участия в жизни общества будут встречать и скептически, и с тревогой.

Наконец, о роковой для отечественной мысли дилеммы: Россия — Запад. Первопричина, на мой взгляд, в следующем исходном противоречии. Солдат, офицер, полководец всегда, по мнению В.И. Шерпаева, сын своей Родины, национальной истории, культуры, он должен духовно осмысленно защищать ратным трудом жизненно важнейшие интересы своего народа перед лицом внешней агрессии. Но при этом он, в конечном счете, отстаивает и общечеловеческие идеалы и ценности. Вот это — в "конечном счете", так и остается до конца не проясненным. Теоретически полезно, по моему мнению, помнить про давнюю традицию различения естественной нравственности и позитивной морали. Под естественной нравственностью понимаются такие нормативные универсалии как жизнь, свобода и достоинство человека безотносительно к его социальной, этнической, профессиональной и иной принадлежности. Позитивная же мораль как система норм и ценностей выражает собой именно принадлежность к определенной социальной общности — государству, нации, классу и т.п.

Поскольку в таком виде указанная проблема для В.И. Шерпаева не существует, а сам он озабочен в первую очередь тем, что действительно взывает к глубинным чувствам офицера российской армии, а именно — развалом и деградацией армии, то легко соскальзывает на проторенную дорогу использования идеологических стереотипов, причем разнородных. То у "нас" православная соборность и аскетическая святость, а у

"них" — меркантильный индивидуализм и черствый прагматизм. То вдруг у "нас" мертвечина тоталитаризма и бюрократизма, а у "них" патриотизм и уважение к армии.

Заканчивая, с особой силой хочу подчеркнуть свое уважение и внимание к рецензируемой работе. Какие бы еще, по чьему-либо мнению, огрехи и неточности, стилистические оплошности она не содержала, исследование Владимира Ивановича Шерпаева, несомненно, творческое и своевременное. Это не только вклад в развитие военной и политологической мысли в нашей стране, это попытка преодолеть немоту и комплексы становящегося российского национального самосознания, увидеть точное, правдивое изображение сегодняшней армии и предложить пути и средства выхода из ее духовно-нравственного кризиса, способствующие в итоге действительному, а не прокламируемому Возрождению России, ее государственности, армии и человека.

Ю.Г. Ершов,
заведующий Кафедрой философии и культурологии Уральской Академии государственной службы, Академик социальных наук, доктор философских наук, профессор

Рецензия поступила в редакцию в марте 2000 года.

СОТРУДНИЧЕСТВО МЫТАРЕЙ

(Рецензия на монографию П.Н. Бирюкова "Взаимодействие органов Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации с зарубежными правоохранительными органами при расследовании налоговых преступлений: правовые вопросы". — М. — 1999).

В монографии автор анализирует актуальные проблемы взаимодействия российских органов налоговой полиции с зарубежными правоохранительными органами при расследовании налоговых преступлений. Монография предназначена для лиц, имеющих юридическое образование. Хотя работа состоит из семи глав, но при этом автору удается дать широкое представление о таком, сравнительно недавно появившемся в уголовном праве России преступлении, как налоговое.

Автор считает, что современная налоговая система далеко несовершенна и очень непроста, поскольку количество налогов очень велико, способы их начисления и уплаты очень сложны, многочисленны коллизии разноуровневых налоговых норм, и к тому же наблюдается значительный рост налоговых преступлений с

"иностранным" элементом, т.е. существенно выросло количество случаев неуплаты налогов иностранными предприятиями; российские налогоплательщики зачастую скрываются за пределами Российской Федерации. За границей оказываются предметы и орудия преступления, доказательства и т.д. Автор приписывает несовершенство налоговой системы России прежде всего существованию пробелов в правовом регулировании этой отрасли права.

По мнению П.Н. Бирюкова правоохранительные органы Российской Федерации должны расширять свое сотрудничество с международными правоохранительными органами, осуществляя при этом совместные меры по предупреждению и пресечению налоговых преступлений со странами ближнего и дальнего зарубежья.

В этих целях Российская Федерация заключает международные налоговые соглашения, имеющие примат над национальными правовыми актами, согласно Конституции Российской Федерации.

Цель этой монографии заключается в том, чтобы охарактеризовать налоговую систему Российской Федерации, проанализировать налоговые преступления, исследовать значение международных налоговых норм в правовой системе России, рассмотреть специфику международного сотрудничества, изучить проблемы правовой помощи по налоговым делам.

Ознакомившись с правовыми актами и материалами, приведенными автором в данной работе, можно сделать вывод о необходимости совершенствования налогового законодательства Российской Федерации и привидения его в соответствие с международными обязательствами нашей страны.

К.А.Гасанбекова

Рецензия поступила в редакцию в мае 2000 г.

Документы

ДОГОВОР О СОЗДАНИИ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

Российская Федерация и Республика Беларусь, руководствуясь волей народов России и Белоруссии к единению и опираясь на общность их исторических судеб, заботясь о жизненных интересах своих граждан; будучи убеждены в том, что образование Союзного государства позволит объединить усилия в интересах социального и экономического прогресса обоих государств; движимые стремлением продолжить развитие интеграционных процессов, заложенных Договором об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 года, Договором о Союзе Беларусии и России от 2 апреля 1997 года, Уставом Беларуси и России от 23 мая 1997 года, а также реализуя положения Декларации о дальнейшем единении России и Беларуси от 25 декабря 1998 года;

подтверждая приверженность целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций и желание жить в мире и добрососедстве с другими государствами;

действуя в соответствии с общепризнанными принципами и договорилось о нижеследующем:

РАЗДЕЛ I

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Глава I

Цели и принципы Союзного государства

Статья 1

Российская Федерация и Республика Беларусь (далее — государства -участники) создают Союзное государство, которое знаменует собой новый этап в процессе единения народов двух стран в демократическое правовое государство.

Статья 2

1. Целями Союзного государства являются:

обеспечение мирного и демократического развития братских народов государств-участников, укрепление дружбы, повышение благосостояния и уровня жизни;

создание единого экономического пространства для обеспечения социально-экономического развития на основе объединения материального и интеллектуального потенциалов государств-участников и использования рыночных механизмов функционирования экономики;

неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права;

проведение согласованной внешней политики и политики в области обороны;

формирование единой правовой системы демократического государства;

проведение согласованной социальной политики, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;

обеспечение безопасности Союзного государства и борьба с преступностью;

укрепление мира, безопасности и взаимовыгодного сотрудничества в Европе и во всем мире, развитие Содружества Независимых Государств.

2. Достижение целей Союзного государства осуществляется поэтапно с учетом приоритета решения экономических и социальных задач. Конкретные мероприятия и сроки их выполнения определяются решениями органов Союзного государства или договорами государств-участников.

3. По мере становления Союзного государства будет рассмотрен вопрос о принятии его Конституции.

Статья 3

1. Союзное государство базируется на принципах суверенного равенства государств-участников, добровольности, добросовестного выполнения ими взаимных обязательств.

2. Союзное государство основано на разграничении предметов ведения и полномочий между Союзным государством и государствами-участниками.

Статья 4

1. Для реализации целей Союзного государства создаются Высший Государственный Совет, Парламент, Совет Министров, Суд, Счетная палата Союзного государства.

2. Государственную власть в государствах-участниках осуществляют образованные ими в соответствии с их конституциями государственные органы.

Статья 5

Союзное государство является светским, демократическим, социальным, правовым государством, в котором признаются политическое и идеологическое многообразие.

Статья 6

1. Каждое государство-участник сохраняет с учетом добровольно переданных Союзному государству полномочий суверенитет, независимость, территориальную целостность, государственное устройство, Конституцию, государственный флаг, герб и другие атрибуты государственности.

2. Государства-участники сохраняют свое членство в ООН и других международных организациях. Возможность единого членства в международных организациях, других международных объединениях определяется государствами-участниками по взаимной договоренности.

Статья 7

1. Территория Союзного государства состоит из государственных территорий государств-участников.

2. Государства-участники обеспечивают целостность и неприкосновенность территории Союзного государства.

3. Внешней границей Союзного государства являются границы государств-участников с другими государствами или пространственный предел действия государственных суверенитетов государств-участников.

4. До принятия нормативно-правового акта Союзного государства о государственной границе охрана внешней границы Союзного государства осуществляется в порядке, установленном государствами-участниками на момент подписания настоящего Договора.

Статья 8

1. В Союзном государстве признаются и защищаются равным образом все формы собственности, признаваемые на территориях государств, обеспечиваются равные права граждан на приобретение, владение, пользование и распоряжение имуществом.

2. В Союзном государстве принимаются необходимые законодательные и иные меры по обеспечению равных прав, обязанностей и гарантий субъектам хозяйствования любых организационно-правовых форм, а также гражданам, обладающим статусом предпринимателя, в соответствии с законодательством государств-участников.

3. Правовое положение и порядок деятельности иностранных юридических лиц на территории государств-участников впредь до унификации их законодательства в данной области осуществляются в соответствии с законодательством государств-участников и их договорами с третьими странами.

Статья 9

Владение, пользование и распоряжение движимым и недвижимым имуществом Союзного государства осуществляется на основании нормативно-правовых актов Союзного государства.

Статья 10

1. Союзное государство имеет свой герб, гимн и другие атрибуты государственности.

2. Государственная символика Союзного государства устанавливается Парламентом Союзного государства и подлежит утверждению Высшим Государственным Советом.

Статья 11

Официальными языками Союзного государства являются государственные языки государств-участников без ущерба для конституционного статуса их государственных языков. В качестве рабочего языка в органах Союзного государства используется русский язык.

Статья 12

Местопребывание органов Союзного государства определяется Высшим Государственным Советом.

Статья 13

1. Союзное государство имеет единую денежную единицу (валюту). Денежная эмиссия осуществляется исключительно единым эмиссионным центром. Введение и эмиссия другой валюты в Союзном государстве, помимо единой денежной единицы, не допускается.

2. До введения единой денежной единицы и формирования единого эмиссионного центра на территории государств-участников продолжают хождение их национальные денежные единицы. Переход к единой денежной единице (валюте) осуществляется в соответствии со статьей 22 настоящего Договора.

ГЛАВА II

ГРАЖДАНСТВО СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

Статья 14

1. Граждане государств-участников являются одновременно гражданами Союзного государства.

2. В Союзном государстве признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

3. Вопросы приобретения и утраты гражданства государств-участников регулируются их национальным законодательством.

4. Никто не может стать гражданином Союзного государства без приобретения гражданства государства-участника.

5. Граждане Союзного государства пользуются равными правами и несут равные обязанности на территории другого государства-участника, если иное не предусмотрено законодательными актами государств-участников, договорами между ними.

6. До приятия союзного нормативно-правового акта в области гражданства правовое положение граждан Союзного государства регулируется национальными законодательными актами государств-участников, договорами между ними в данной области и настоящим Договором.

7. Граждане Союзного государства имеют право избирать и быть избранными в Парламент Союзного государства, а также назначаться на должности в органы Союзного государства.

8. Граждане Союзного государства имеют право на создание союзных общественных объединений.

9. До введения единого образца документов, удостоверяющих личность гражданина Союзного государства, на его территории одинаково признаются документы, выданные государственными органами и органами местного самоуправления государств-участников, а также документы, признаваемые в соответствии с законодательством государств-участников и международными договорами.

Статья 15

Каждый гражданин государства-участника имеет право на защиту на территории третьего государства, где не имеется представительства государства-участника, гражданином которого он является, со стороны дипломатических представительств или консульских представительств или консульских учреждений другого государства-участника на тех же условиях, что и граждане этого государства-участника.

Статья 16

1. В целях содействия реализации и защиты основных прав и свобод граждан Союзного государства учреждается Комиссия по правам человека.

2. Компетенция, условия формирования и порядок деятельности Комиссии

определяются Положением о Комиссии по правам человека Союзного государства, утверждаемым Высшим Государственным Советом.

РАЗДЕЛ II

Предметы ведения Союзного государства

Статья 17

К исключительному ведению Союзного государства относятся:

создание единого экономического пространства и правовых основ общего рынка, обеспечивающего свободное перемещение товаров, услуг, капиталов, рабочей сил в пределах территорий государств-участников, равные условия и гарантии для деятельности хозяйствующих субъектов;

единая денежно-кредитная, валютная, налоговая и ценовая политика;

единые правила конкуренции и защиты прав потребителей;

объединенная транспортная и энергетическая системы;

разработка и размещение совместного оборонного заказа, обеспечение на его основе поставок и реализации вооружений и военной техники, объединенная система технического обеспечения вооруженных сил государств-участников;

единая торговая и таможенно-тарифная политика в отношении третьих стран, международных организаций и объединений;

единое законодательство об иностранных инвестициях;

разработка, утверждение и исполнение бюджета Союзного государства;

управление собственностью Союзного государства;

международная деятельность и международные договоры Союзного государства по вопросам, отнесенным к исключительному ведению Союзного государства;

функционирование региональной группировки войск;

пограничная политика Союзного государства;

стандарты, эталоны, гидрометеорологическая служба, метрическая система и исчисление времени, геодезия и картография;

статистическая и бухгалтерский учет, единые банки данных;

установление системы органов Союзного государства, порядка их организации и деятельности, формирование органов Союзного государства.

Статья 18

К совместному ведению Союзного государства и государств-участников относятся:

принятие в состав Союзного государства других государств;

координация и взаимодействие в сфере внешней политики, связанные с осуществлением настоящего Договора;

проведение согласованного курса на укрепление Содружества Независимых Государств;

совместная оборонная политика, координация деятельности в области военного строительства, развитие вооруженных сил государств-участников, совместное использование военной инфраструктуры и принятие других мер для поддержания обороноспособности Союзного государства;

взаимодействие в международном сотрудничестве по военным и пограничным вопросам, включая реализацию заключенных государствами-участниками международных договоров, по вопросам сокращения вооруженных сил и ограничения вооружений;

взаимодействие в области осуществления демократических преобразований, реализация и защита основных прав и свобод граждан Союзного государства;

гармонизация и унификация законодательства государств-участников;

осуществление инвестиционной политики в интересах рационального разделения труда;

охрана окружающей среды;

совместные действия в области экологической безопасности, предупреждения природных и техногенных катастроф и ликвидации их последствий, в том числе последствий аварии на Чернобыльской АЭС;

развитие науки, образования, культуры, создание равных условий сохранения и развития этнической, культурной и языковой самобытности народов;

формирование общего научного, технологического и информационного пространства;

согласованная социальная политика, включая вопросы занятости, миграции, условий труда и его охраны, социального обеспечения и страхования;

обеспечение равных прав граждан в трудоустройстве и оплате труда, в получении образования, медицинской помощи, предоставлении других социальных гарантий;

борьба с терроризмом, коррупцией, распространением наркотиков и другими видами преступлений.

Статья 19

Вне пределов исключительного ведения Союзного государства и предметов совместного ведения Союзного государства и государств-участников последние сохраняют всю полноту государственной власти.

РАЗДЕЛ III

Принципы формирования единого экономического пространства

Статья 20

Государства-участники создают единое экономическое пространство. В Союзном государстве действует унифицированное, а затем и единое законодательство, регулирующее хозяйственную деятельность, в том числе гражданское и налоговое законодательство.

Статья 21

В целях создания единого экономического пространства государства-участники принимают согласованные меры по поэтапному сближению основных социальных и макроэкономических показателей развития и проводят единую структурную политику.

Статья 22

В Союзном государстве поэтапно вводится единая денежная единица (валюта) с одновременным созданием единого эмиссионного центра.

Основной функцией единого эмиссионного центра является защита и обеспечение устойчивости единой денежной единицы, и эту функцию он осуществляет, взаимодействуя с другими органами Союзного государства и государственными органами государств-участников.

Единый эмиссионный центр не вправе предоставлять кредитства и покупать ценные бумаги Союзного государства при их первичном размещении на финансовом рынке.

Союзное государство предоставляет и получает кредиты и дает гарантии по

кредитам, выпускает займы и ценные бумаги в порядке, определяемом Парламентом Союзного государства и утверждаемом Высшим Государственным Советом.

Введение единой денежной единицы и формирование единого эмиссионного центра осуществляется на основе соглашения между государствами-участниками.

Статья 23

В Союзном государстве осуществляется единая политика в области ценообразования, включая вопросы регулирования цен и тарифов.

Статья 24

В Союзном государстве действует общий рынок ценных бумаг, предусматривающий их свободное обращение, и создаются соответствующие учреждения по эмиссии ценных бумаг и регулированию фондового рынка.

Статья 25

Государства-участники завершат унификацию требований к организации надзора за банками и иными кредитными учреждениями, исходя из основных принципов эффективного банковского надзора, определенных Базельским комитетом по банковскому надзору, и будут применять единые ставки рефинансирования и общие нормы резервных требований к банкам.

Статья 26

В Союзном государстве создается и действует единое законодательство в части обслуживания и погашения внешнего и внутреннего долга, порядка осуществления внешних заимствований и иностранных инвестиций. Государства-участники будут совместно заключать с третьими странами международные договоры по данному вопросу, согласованно принимать на себя обязательства.

Статья 27

В Союзном государстве действуют единые принципы взимания налогов, не зависящие от места нахождения налогоплательщиков на его территории.

Статья 28

Государства-участники проводят единую торговую политику в отношении третьих стран, международных экономических организаций и экономических объединений, применяют единые ставки ввозных и вывозных таможенных пошлин, единые таможенные режимы и единый порядок таможенного оформления и контроля, унифицируют законодательство о государственном регулировании внешнеторговой деятельности и о защите экономических интересов государств-участников при осуществлении внешней торговли.

Статья 29

В Союзном государстве действует единое таможенное пространство, в отношении которого применяются:

единый порядок экспортного контроля;

единые меры нетарифного регулирования, включая применение количественных ограничений, лицензирование ввоза и вывоза товаров, ведение единого перечня товаров, к которым применяются запреты или ограничения ввоза и вывоза;

единый порядок взаимного признания лицензий, сертификатов и разрешений на ввоз или вывоз товаров.

Статья 30

В пределах Союзного государства функционируют объединенные энергетическая, транспортная системы, взаимоувязанные системы связи и телекоммуникаций.

Порядок управления упомянутыми и иными едиными элементами инфраструктуры регулируется на основании актов Союзного государства.

Статья 31

В Союзном государстве действует унифицированное трудовое законодательство, законодательство в области социальной защиты населения, пенсионного обеспечения.

РАЗДЕЛ IV

Бюджет Союзного государства

Статья 32

1. Бюджет Союзного государства призван обеспечивать финансирование программ и проектов Союзного государства, его функционирование, включая расходы на содержание его органов.

2. Бюджет Союзного государства формируется за счет ежегодных согласованных отчислений государств-участников.

3. В порядке и в случаях, установленных Высшим Государственным Советом по предложению Совета Министров, одобренному Парламентом, наполнение бюджета может осуществляться также и иных источников.

4. Вопросы финансово-хозяйственной деятельности органов Союзного государства, отраслевых и функциональных органов управления Союзного государства регулируются Советом Министров Союзного государства в соответствии с нормативно-правовыми актами Союзного государства, а также законодательством государств-участников.

5. Государства-участники самостоятельно несут расходы, связанные с осуществлением мероприятий, не предусмотренных бюджетом Союзного государства.

6. Бюджет Союзного государства не может иметь дефицит.

7. Исполнение бюджета до создания Казначейства Союзного государства осуществляют казначейства государств-участников в части, касающейся территорий своих государств.

Статья 33

1. Проект бюджета Союзного государства вносится в Парламент Советом Министров Союзного государства.

2. Бюджет после принятия Парламентом утверждается Высшим Государственным Советом.

РАЗДЕЛ V

Органы Союзного государства

Глава I

Высший Государственный Совет

Статья 34

1. Высший Государственный Совет является высшим органом Союзного государства.

2. В состав Высшего Государственного Совета входят главы государств, главы правительств, руководители палат парламентов государств-участников.

3. В заседаниях Высшего Государственного Совета участвуют Председатель Совета Министров, Председатели Палат Парламента, Председатель Суда Союзного государства.

Статья 35

1. Высший Государственный Совет:

решает важнейшие вопросы развития Союзного государства;

образует в пределах своей компетенции органы Союзного государства, включая органы управления отраслевого и функционального характера;

назначает выборы в Палату Представителей Парламента Союзного государства;

утверждает бюджет Союзного государства, принятый Парламентом Союзного государства, и годовые отчеты о его исполнении;

утверждает международные договоры Союзного государства, ратифицированные Парламентом;

утверждает государственную символику Союзного государства;

определяет местопребывание органов Союзного государства;

заслушивает ежегодный отчет Председателя Совета Министров о реализации принятых решений.

2. Высший Государственный Совет выполняет иные функции, отнесенные к его ведению настоящим Договором либо переданные на его рассмотрение государствами-участниками.

3. Высший Государственный Совет в пределах своих полномочий издает декреты, постановления и директивы.

Статья 36

1. Председателем Высшего Государственного Совета является один из глав государств-участников на основе ротации, если государства-участники не договорились об ином.

2. Председатель Высшего Государственного Совета:

организует работу Высшего Государственного Совета, председательствует на его заседаниях и подписывает принятые Высшим Государственным Советом акты, а также законы Союзного государства;

обращается к Парламенту с ежегодными посланиями о положении в Союзном государстве и основных направлениях его развития;

по поручению Высшего Государственного Совета ведет международные переговоры и подписывает от имени Союзного государства международные договоры, представляется Союзное государство в отношениях с иностранными государствами и международными организациями;

организует контроль за ходом реализации настоящего Договора и принимаемых Высшим Государственным Советом решений;

в пределах своих полномочий дает поручения Совету Министров Союзного государства;

по поручению Высшего Государственного Совета выполняет иные функции.

Статья 37

1. Акты Высшего Государственного Совета принимаются на основе единогласия государств-участников. Акт не является принятым, если одно из государств-участников высказалось против его принятия.

12. Голосование на заседаниях Высшего Государственного Совета от имени

государства-участника осуществляет глава государства либо лицо, им уполномоченное.

Глава II

Парламент Союзного государства

Статья 38

Парламент Союзного государства является представительным и законодательным органом Союзного государства.

Статья 39

1. Парламент состоит из двух палат — Палаты Союза и Палаты Представителей.

2. Палата Союза состоит из 36 членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, делегированных палатами Федерального Собрания Российской Федерации, и 36 членов Совета Республики, депутатов Палаты представителей, делегированных палатами Национального собрания Республики Беларусь. Члены Палаты Союза работают на непостоянной основе и получают вознаграждение за свой труд по месту постоянной работы.

3. Палата Представителей состоит из 75 депутатов от Российской Федерации и 28 депутатов от Республики Беларусь, избираемых на основе всеобщего избирательного права при тайном голосовании.

4. Палата Представителей избирается, а Палата Союза формируется сроком на 4 года. В случае прекращения полномочий палат парламентов государств-участников члены Палаты Союза сохраняют свои полномочия вплоть до обновления депутации соответствующего парламента.

Статья 40

Парламент Союзного государства:

принимает законы и Основы законодательства Союзного государства по вопросам, отнесенным настоящим Договором к компетенции Союзного государства;

содействует унификации законодательства государств-участников;

заслушивает ежегодные послания Высшего Государственного совета о положении в Союзном государстве и основных направлениях его развития;

заслушивает доклады и информации о деятельности Совета Министров;

принимает бюджет и заслушивает годовые и полугодовые отчеты о его исполнении;

утверждает отчет, заслушивает доклады и сообщения Счетной палаты Союзного государства;

ратифицирует международные договоры, заключаемые от имени Союзного государства;

заключает соглашения о сотрудничестве с парламентами государств, не входящих в Союзное государство, и парламентскими организациями;

назначает по представлению Высшего Государственного Совета судей Суда Союзного государства;

утверждает по представлению Высшего Государственного Совета членов Комиссии по правам человека;

назначает по представлению Совета Министров членов Счетной палаты Союзного государства;

устанавливает символику Союзного государства;

рассматривает предложения по вопросам присоединения к Союзному госу-

дарству третьих государств, принимает соответствующие рекомендации, направляет их для утверждения в Высший Государственный Совет;

обеспечивает взаимодействие парламентов государств-участников;

осуществляет иные полномочия, предусмотренные настоящим Договором.

Статья 41

1. Депутаты Палаты Представителей и члены Палаты Союза обладают неприкосновенностью на всей территории Союзного государства в течение всего срока их полномочий.

2. Депутаты Палаты Представителей работают на постоянной профессиональной основе и не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Статья 42

1. Заседания Палаты Союза и Палаты Представителей проводятся на регулярной основе в соответствии с их регламентами.

2. Палата Союза и Палата Представителей заседают раздельно, кроме случаев, предусмотренных их регламентами.

3. Каждая из палат избирает из своего состава Председателя, его заместителя, образует комиссии. Председатель палаты и его заместитель избираются на ротационной основе. Председатель палаты и его заместитель не могут быть гражданами одного государства-участника.

4. Каждая из палат принимает свой регламент и решает вопросы внутреннего распорядка своей деятельности.

Статья 43

1. Право внесения законопроектов принадлежит Высшему Государственному Совету, Совету Министров Союзного государства, Палате Союза, а также группе депутатов Палаты Представителей численностью не менее 20 депутатов.

2. Законопроекты вносятся в Палату Представителей.

3. После принятия закона Палатой Представителей он направляется на одобрение в Палату Союза.

4. Законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет бюджета Союзного государства, могут быть внесены только при наличии согласия Совета Министров Союзного государства.

5. Решение Палаты Представителей считается не принятым, если против него проголосовало более одной четверти от общего числа депутатов.

6. Законы Союзного государства принимаются большинством голосов от общего числа членов каждой палаты. В случае неодобрения законопроекта Палатой Союза палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего законопроект подлежит повторному рассмотрению в палатах.

7. Принятый закон не позднее 7 дней со дня одобрения Палатой Союза направляется в Высший Государственный Совет для подписания Председателем Высшего Государственного Совета и обнародования.

8. Председатель Высшего Государственного Совета не позднее 30 дней со дня принятия закона подписывает его, если у него и у главы государства-участника, не являющегося на момент подписания закона Председателем Высшего Государственного Совета, нет возражений в отношении принятия этого закона. Если у Председателя Высшего Государственного Совета или у главы государства-участника, не являющегося на момент подписания закона Председателем Высшего

Государственного Совета, имеются возражения, то закон отклоняется. Отклонение закона оформляется решением Высшего Государственного Совета и направляется в палаты Парламента не позднее 7 дней со дня его отклонения. Председатель Высшего Государственного Совета вправе предложить палатам Парламента создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий.

ГЛАВА III

СОВЕТ МИНИСТРОВ

Статья 44

1. Совет Министров является исполнительным органом Союзного государства.

2. В Совет Министров входят Председатель Совета Министров, главы правительств, Государственный секретарь (на правах заместителя Председателя Совета Министров), министры иностранных дел, экономики и финансов государств-участников, руководители основных отраслевых и функциональных органов управления Союзного государства.

На заседания Совета Министров могут приглашаться руководители центральных банков и министры государств-участников.

3. Председатель Совета Министров назначается Высшим Государственным Советом. Им может быть глава правительства одного из государств-участников на ротационной основе.

4. Функции Совета Министров, его состав, а также порядок его деятельности определяются Положением, утверждаемым Высшим Государственным Советом.

Статья 45

Государственный секретарь, руководители отраслевых и функциональных органов управления Союзного государства назначаются и освобождаются от должности Высшим Государственным Советом по представлению Председателя Совета Министров.

Статья 46

1. Совет Министров в соответствии со своей компетенцией, определенной настоящим Договором и решениями Высшего Государственного Совета:

разрабатывает основные направления общей политики по вопросам развития Союзного государства и вносит их в Высший Государственный Совет для рассмотрения;

вносит в Высший Государственный Совет предложения по формированию отраслевых и функциональных органов Союзного государства и осуществляет руководство их деятельностью;

вносит в Парламент Союзного государства проекты союзных законов и Основ законодательства;

обеспечивает контроль за выполнением положений настоящего Договора, актов Союзного государства и при необходимости вносит мотивированные представления государствам-участникам в случае невыполнения обязательств, вытекающие из них;

разрабатывает и вносит в Парламент Союзного государства проект бюджета Союзного государства, обеспечивает исполнение бюджета, представляет Парламенту годовые и полугодовые отчеты об исполнении бюджета;

рассматривает отчеты и доклады Счетной палаты;

осуществляет управление собственностью Союзного государства;

обеспечивает создание и развитие единого экономического пространства, поведение единой финансовой, налоговой, кредитной, денежной, валютной, ценовой и торговой политики;

координирует процесс унификации законодательства государств-участников;

способствует проведению согласованной политики государств-участников в международных делах, в сфере обороны, безопасности, обеспечения законности, прав и свобод граждан, обеспечения общественного порядка и борьбы с преступностью, а также в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и охраны окружающей среды;

осуществляет иные полномочия, возложенные на него настоящим Договором и Высшим Государственным Советом.

2. Совет Министров в пределах своей компетенции издает постановления, директивы и резолюции.

3. Решение Совета Министров может быть приостановлено или отменено Высшим Государственным Советом.

Статья 47

Председатель Совета Министров:

осуществляет руководство деятельностью Совета Министров и организует его работу;

представляет Высшему Государственному Совету и Парламенту Союзного государства ежегодные доклады о деятельности Совета Министров;

подписывает акты Совета Министров;

по поручению Высшего Государственного Совета и в пределах предоставленных им полномочий проводит переговоры и подписывает международные договоры от имени Союзного государства.

Статья 48

1. Совет Министров формирует Постоянный Комитет, руководимый Государственным секретарем.

2. Постоянный Комитет является ответственным за подготовку заседаний Высшего Государственного Совета и Совета Министров.

3. Постоянный Комитет координирует работу отраслевых и функциональных органов Союзного государства и их взаимодействие с национальными органами государств-участников, контролирует выполнение принятых Высшим Государственным Моссоветом и Советом Министров решений, регулярно информирует Совет Министров о положении дел в сферах деятельности отраслевых и функциональных органов Союзного государства, вносит предложения в Совет Министров по выполнению текущих задач развития Союзного государства.

Статья 49

1. Правительства государств-участников выдвигают кандидатов на должности членов Постоянного Комитета.

2. Из представленных кандидатов Совет Министров назначает членов Постоянного Комитета.

3. Государственный секретарь и члены Постоянного Комитета назначаются на четырехлетний срок. Порядок их досрочного освобождения определяется Высшим Государственным Советом.

4. Членами Постоянного Комитета могут быть только граждане государств-участников. В составе Постоянного Комитета не должно быть более двух третей членов Постоянного Комитета, являющихся гражданами одного государства. Члены Постоянного Комитета назначаются и действуют в личном качестве.

5. Положение о Постоянном Комитете утверждает Высший Государственный Совет по представлению Совета Министров.

ГЛАВА IV

СУД СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

Статья 50

Суд Союзного государства (далее — Суд) является органом Союзного государства, который призван обеспечить единообразное толкование и применение настоящего Договора, нормативно-правовых актов Союзного государства.

Статья 51

В состав Суда входит 9 судей, назначаемых Парламентом Союзного государства по представлению Высшего Государственного Совета.

Статья 52

1. Судьи назначаются и действуют в личном качестве из граждан Союзного государства, обладающих высокими профессиональными и моральными качествами, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым для назначения на высшие судебные должности в государствах-участниках.

2. В составе Суда не должно быть более 5 судей, являющихся гражданами одного государства.

3. Судьи независимы.

Статья 53

1. Судьи назначаются сроком на 6 лет. Допускается их назначение еще на один срок.

2. Каждые два года происходит обновление трети состава членов Суда.

3. При первоначальном назначении треть судей назначается сроком на 2 года и треть — на 4 года.

4. Из числа судей Суд избирает Председателя и его заместителя, которые не могут быть гражданами одного государства-участника.

5. Высший Государственный Совет утверждает Устав и Регламент Суда.

Статья 54

1. Каждое государство-участник, органы Союзного государства могут передавать на рассмотрение Суда любые вопросы, связанные с толкованием и применением настоящего Договора, нормативно-правовых актов Союзного государства.

2. Решения Суда имеют обязательную юридическую силу и подлежат официальному опубликованию.

3. Решения Суда принимаются двумя третями голосов от общего числа судей в соответствующем судебном заседании.

ГЛАВА V

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

Статья 55

1. Для осуществления контроля за финансами Союзного государства создается Счетная палата.

2. Счетная палата состоит из 11 членов, назначаемых сроком на 6 лет из числа граждан государств-участников, имеющих опыт работы в контрольно-ревизионных и аудиторских организациях, профессионализм и добросовестность которых не вызывают сомнений.

3. Члены Счетной палаты назначаются Парламентом Союзного государства по представлению Совета Министров. Члены Счетной палаты назначаются независимо от того, гражданами какого из государств-участников они являются. В состав Счетной палаты не может входить более 7 граждан одного и того же государства-участника.

4. Члены Счетной палаты избирают из своего состава Председателя и его заместителя, которые выполняют свои обязанности в течение двухлетнего периода и могут быть переизбраны. При этом Председатель Счетной палаты и его заместитель не могут быть гражданами одного и того же государства-участника.

5. Члены Счетной палаты действуют в интересах Союзного государства и при исполнении своих обязанностей являются полностью независимыми.

Статья 56

1. Счетная палата осуществляет контроль за исполнением доходных и расходных статей бюджета Союзного государства по объемам, структуре и целевому назначению, проверку отчетов о доходах и расходах всех органов Союзного государства; устанавливает, являются ли законными полученные доходы и произведенные расходы, а также выясняет, насколько рациональным было управление финансами, контролирует эффективность использования имущества Союзного государства.

2. Органы Союзного государства, национальные аудиторские организации либо компетентные органы государств-участников направляют в Счетную палату по ее запросу любые документы и информацию, необходимые для выполнения Счетной палатой возложенных на нее функций.

3. По итогам финансового года Счетная палата представляет Совету Министров и Парламенту ежегодный отчет. На основании рассмотрения доклада вышеупомянутые органы, действуя самостоятельно или совместно, могут вносить в Высший Государственный Совет предложения относительно оздоровления финансов Союзного государства.

4. Счетная палата может, действуя по собственной инициативе или по просьбе любого из органов Союзного государства, давать в рамках своей компетенции заключения по отдельным вопросам.

5. Счетная палата устанавливает собственный регламент, который утверждается Советом Министров.

ГЛАВА VI

ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА

Статья 57

1. Должностные лица органов Союзного государства и их аппаратов, за исключением членов Высшего Государственного Совета, Совета Министров и

членов Палаты Союза Парламента, являются государственными служащими Союзного государства и назначаются из числа граждан государств-участников.

2. Должностные лица органов Союзного государства и их аппаратов:

при выполнении своих обязанностей действуют в общих интересах, не запрашивают и не принимают указаний от какого бы то ни было государственного органа государств-участников;

не могут совмещать работу в органах Союзного государства с другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности;

не вправе заниматься деятельностью, несовместимой с их статусом должностных лиц органов Союзного государства, и использовать свое служебное положение, в частности, в интересах политических партий, объединений и иных организаций.

3. Правовой статус должностных лиц органов Союзного государства и их аппаратов, размер заработной платы, их социальные гарантии устанавливаются Высшим Государственным Советом по представлению Совета Министров.

РАЗДЕЛ VI

Акты Союзного государства

Статья 58

Для осуществления целей и принципов Союзного государства его органы в пределах своей компетенции принимают нормативно-правовые акты, предусмотренные настоящим Договором, а именно: законы, Основы законодательства, декреты, постановления, директивы и резолюции. Органы Союзного государства также могут принимать рекомендации и заключения.

Статья 59

1. По предметам исключительного ведения Союзного государства принимаются законы, декреты, постановления и резолюции. Декреты и постановления принимаются органами Союзного государства на основании настоящего Договора и законов Союзного государства.

2. По предметам совместного ведения Союзного государства и государств-участников принимаются Основы законодательства, директивы и резолюции.

3. Нормативно-правовые акты Союзного государства по предметам совместного ведения Союзного государства реализуются путем принятия национальных нормативно-правовых актов государств-участников по соответствующим вопросам.

Статья 60

1. Законы и декреты предназначены для общего применения, являются обязательными во всех частях и после их официального опубликования подлежат прямому применению на территории каждого государства-участника.

2. В случае коллизии нормы закона или декрета Союзного государства и нормы внутреннего закона государства-участника преимущественную силу имеет норма закона или декрета Союзного государства. Однако данное положение не применяется к коллизии норм закона или декрета Союзного государства и норм, содержащихся в конституциях и конституционных актах государств-участников.

3. Постановления являются обязательными во всех своих частях для того государства, физического или юридического лица, которому они адресованы.

4. Директивы являются обязательными для каждого государства, которому они адресованы, при сохранении за органами соответствующего государства свободы выбора форм и методов действий.

5. Резолюция является актом, посредством которого обеспечивается текущая деятельность органов Союзного государства.

РАЗДЕЛ VII

Заключительные положения

Статья 61

Положения настоящего Договора, поэтапная реализация которых может потребовать внесения поправок и дополнений в конституции государств-участников, вступают в силу после осуществления необходимых внутригосударственных процедур по изменению конституции каждого государства-участника.

Статья 62

1. После вступления в силу настоящего Договора по предложению Высшего Государственного Совета Парламент Союзного государства рассмотрит проект Конституционного Акта, определяющего на основе настоящего Договора государственное устройство Союзного государства и его правовую систему.

2. После одобрения Парламентом Союзного государства проект Конституционного Акта передается президентами государств-участников на рассмотрение парламентов государств-участников, а затем в соответствии с их законодательством выносится на референдумы в государствах-участниках.

3. После одобрения Конституционного Акта на референдумах государства-участники вносят необходимые дополнения и изменения в свои конституции.

Статья 63

В целях поэтапного претворения в жизнь настоящего Договора Российская Федерация и Республика Беларусь принимают Программу действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства.

Статья 64

Выборы в Палату Представителей Парламента Союзного государства первого созыва проводятся не позднее 6 месяцев после принятия парламентами государств-участников соответствующих законодательных актов.

Статья 65

1. Настоящий Договор открыт для присоединения к нему других государств, являющихся субъектами международного права, разделяющих цели и принципы Союзного государства и принимающих на себя в полном объеме обязательства, вытекающие из Договора.

2. Государства-участники рассматривают обращения третьих государств и приглашают их стать участниками настоящего Договора после выполнения необходимых условий для вступления, которые устанавливаются Высшим Государственным Советом, и осуществления процедур, связанных с расширением числа государств-участников.

Статья 66

1. Поправки к настоящему Договору могут быть предложены государством-участником, Парламентом и Судом Союзного государства. Поправки рассматриваются Советом Министров и выносятся на одобрение Высшего Государственного Совета.

2. Поправки оформляются отдельными договорами, подлежащими ратификации государствами-участниками.

Статья 67

1. Государство-участник с соблюдением его соответствующих конституционных процедур на основании всенародного референдума может принять решения о выходе и Союзного государства. Об этом глава государства, желающего выйти из Союзного государства, письменно уведомляет Высший Государственный Совет, Парламент Союзного государства и другое государство-участник. Настоящий Договор прекращает свое действие в отношении такого государства по истечении 18 месяцев с даты проведения в нем референдума по данному вопросу.

2. Выход из настоящего Договора не затрагивает выполнение обязательств, реализация которых обусловлена определенным временным промежутком.

Статья 68

1. Настоящий Договор не направлен против третьих государств. Государства-участники соблюдают обязательства по ранее заключенным международным договорам.

2. Государства-участники не будут принимать на себя международные обязательства, противоречащие положениям настоящего Договора.

Статья 69

1. Настоящий Договор подлежит ратификации государствами-участниками и вступает в силу с даты обмена ратификационными грамотами.

2. Договор является бессрочным.

Статья 70

1. Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 года и Договор о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года прекращают действие с момента вступления в силу настоящего Договора.

2. Правовые акты, принятые ранее в рамках Сообщества и Союза, продолжают действовать в части, не противоречащей настоящему Договору.

3. До первого заседания Высшего Государственного Совета Союзного государства его функции выполняет Высший Совет Союза Беларуси и России.

4. До выборов в Палату Представителей Парламента Союзного государства функции Парламента Союзного государства выполняет Парламентское Собрание Союза Беларуси и России.

5. До первого заседания Совета Министров Союзного государства его функции выполняет Исполнительный Комитет Союза Беларуси и России.

6. До формирования Постоянного Комитета его функции выполняет аппарат Исполнительного Комитета Союза Беларуси и России, созданный в соответствии с Уставом Союза Беларуси и России.

Статья 71

Настоящий Договор регистрируется в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций.

Совершено в Москве 8 декабря 1999 года в двух экземплярах, каждый на русском и белорусском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу

ЗА РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ
Б. ЕЛЬЦИН

ЗА РЕСПУБЛИКУ БЕЛАРУСЬ
А. ЛУКАШЕНКО

ПРОГРАММА ДЕЙСТВИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛОЖЕНИЙ ДОГОВОРА О СОЗДАНИИ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

Основываясь на положениях Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года,
исходя из того, что достижение целей Союзного государства осуществляется поэтапно с учетом приоритета правовых, экономических и социальных задач,
опираясь на опыт интеграции, накопленный в Союзе Беларуси и России,
Российская Федерация и Республика Беларусь (далее — государства-участники) принимают настоящую Программу действий по реализации положений Договора о создании Союзного государства.
Задача Программы — определение содержания, этапов и сроков работы по передаче Союзному государству зафиксированных в Договоре предметов ведения, способов законодательного закрепления такой передачи, включая возможное внесение изменений в конституции двух государств, а также организационные рамки этой деятельности в Союзном государстве, создание необходимых союзных или координирующих органов. В нее включаются задачи по осуществлению двумя государствами комплекса взаимосвязанных мероприятий в экономической, правовой и иных сферах, которые направлены на их поэтапное объединение.
Выполнение настоящей Программы ознаменует завершение процесса создания Союзного государства с единым экономическим пространством, единой денежной единицей, общим бюджетом, в котором государства-участники проводят тесно согласованную политику в международных делах, в сфере обороны, безопасности, борьбы с преступностью, в социальной и культурной областях.
В соответствии с этими задачами будут осуществлены следующие мероприятия.

1. Выравнивание основных макроэкономических показателей и проведение единой структурной политики

1.1. Государства-участники в рамках Союзного государства осуществляют меры по сближению основных социальных и макроэкономических показателей экономического развития и уровня жизни населения, включая:

темпы роста валового внутреннего продукта (далее — ВВП);

структуру ВВП по производству и использованию;

величину ВВП на душу населения;

темпы роста промышленного и сельскохозяйственного производства;

темпы роста производительности труда;

уровень инвестиций в основной капитал в процентном отношении к ВВП;

денежные доходы (в среднем на душу населения в месяц);

номинальную начисленную и выплаченную среднемесячную заработную плату одного работника;

средний размер назначенной и выплаченной месячной пенсии;

прожиточный минимум в среднем на душу населения в месяц;

минимальную заработную плату и минимальный размер пенсии по возрасту;

долю расходов на конечное потребление домашних хозяйств в ВВП;

индекс потребительских цен.

1.2. Проводится единая структурная политика Союзного государства, связанная с реформированием бюджетной, налоговой и производственной сфер, решением проблем неплатежей и реструктуризации банковской системы, что будет способствовать сокращению дефицитов государственных бюджетов, стабильности национальных валют и уровня цен, снижению энергоемкости производства и доли промежуточного потребления в выпуске продукции, достижению внешнеэкономического равновесия.

1.3. При осуществлении мероприятий по социально-экономическому развитию двух стран используются единые показатели и индикаторы государственного регулирования экономики, а именно:

уровень налоговой нагрузки на производителей (налоговые ставки и платежи, льготы, уровень централизации доходов государства к ВВП);

обменный курс (рыночный);

темпы изменения совокупной денежной массы, в том числе рублевой, валютной;

ставка рефинансирования, процентные ставки по депозитам и кредитам для населения и субъектов хозяйствования, уровень обязательных резервных требований к коммерческим банкам;

индексы отпускных цен в промышленности, закупочных цен в сельском хозяйстве, индексы цен в строительстве, тарифов на транспортные перевозки и услуги связи;

лимиты на использование (потребление) природных ресурсов и загрязнение окружающей среды;

объемы закупок важнейших видов продукции для государственных нужд;

объемы финансирования из бюджета государственных целевых программ.

1.4. В среднесрочной и долгосрочной перспективе основными параметрами развития Союзного государства будут являться:

взаимная торговля между государствами-участниками по важнейшим видам продукции и услуг;

межгосударственные потоки капитала, включая получаемые и предоставляемые прямые и портфельные инвестиции, краткосрочные и долгосрочные кредиты и др.;

межгосударственная миграция рабочей силы;

механизм формирования единого экономического пространства (унификация основных инструментов таможенной, бюджетной, налоговой, кредитно-денежной, ценовой политики, единое законодательство об иностранных инвестициях, разработка и реализация совместных программ социально-экономического, научно-технического и экономического характера и другие регуляторы).

Срок — постоянно, начиная с 2000 года.

2. Унификация гражданского законодательства и определение основ создания собственности Союзного государства

Завершается работа по унификации гражданского права и законодательства, регулирующего хозяйственную деятельность в Союзном государстве.

В ходе этой работы согласовываются единые нормы, положения, термины и понятия гражданского права, связанные с регламентацией общественных, имущественных и товарных отношений в сфере экономического оборота, которые закрепляются в Основах гражданского законодательства Союзного государства.

Принимается закон о собственности Союзного государства, который будет регулировать отношения по поводу союзной собственности, устанавливать объекты прав союзной собственности, основания таких прав, порядок осуществления защиты прав собственности, а также отношения, связанные с осуществлением иных имущественных прав.

Срок — 2001—2002 годы.

3. Введение единой денежной единицы

3.1. В ходе формирования единого экономического пространства осуществляется валютная интеграция на основе введения единой денежной единицы и формирования единого эмиссионного центра.

Срок — IV квартал 1999 года — I квартал 2000 года.

3.2. В результате выполнения соглашения, упомянутого в пункте 3.1. настоящей Программы, денежная эмиссия будет осуществляться исключительно единым эмиссионным центром. Работа по введению единой денежной единицы будет осуществляться поэтапно. Итоги работы будут оформляться отдельными протоколами с таким расчетом, чтобы она была полностью завершена к концу 2005 года в увязке с процессом экономической интеграции в Союзном государстве.

Срок — 2005 год.

4. Унификация налогового законодательства и проведение с 2001 года единой налоговой политики

4.1. На первом этапе проводится работе по унификации, гармонизации и сближению налогового законодательства государств-участников (в части принципов налогообложения, понятийного и терминологического аппарата).

Срок — 2000 год.

4.2. На втором этапе осуществляется переход к единой налоговой политике, единым принципам взимания налогов вне зависимости от местонахождения налогоплательщиков на территории Союзного государства, в том числе в вопросах порядка установления и взимания налогов, учета налогоплательщиков, контроля за соблюдением налогового законодательства и других вопросах.

Срок — 2001 год.

4.3. На третьем этапе принимается Налоговый кодекс Союзного государства.

Срок — 2001-2002 годы.

5. Формирование и исполнение бюджета Союзного государства

5.1. На первом этапе деятельности Союзного государства доходная часть бюджета Союзного государства формируется за счет фиксированных долей отчислений государств-участников из расходных частей национальных бюджетов. Исполнение бюджета Союзного государства осуществляется национальными казначействами каждого государства-участника в части, касающейся территорий

своих государств, на основе унифицированной отчетности об исполнении бюджета и бюджетной классификации.

Срок — 2000—2001 годы.

5.2. На втором этапе обеспечивается переход к единым сценарным условиям экономического развития и функционирования Союзного государства, принятие нормативно-правовых актов в области бюджетной и налоговой политики Союзного государства, разграничения бюджетных полномочий в Союзном государстве, юрисдикции, функций и прав союзных и национальных органов, бюджетной и экономической классификации доходов и расходов бюджета Союзного государства.

Срок — 2002—2004 годы.

6. Проведение единой торговой и таможенно-тарифной политики в отношении третьих стран, международных организаций и объединений

6.1. С целью осуществления единой торговой и таможенно-тарифной политики:

на первом этапе проводится работа по унификации торговых режимов с третьими странами и отношений с международными объединениями, скоординировано ведутся переговоры о присоединении к Всемирной торговой организации;

завершается формирование единого таможенного пространства и нетарифного регулирования;

унифицируются таможенные тарифы, льготы по уплате таможестоимости, таможенные режимы, порядок таможенного оформления и таможенного контроля, экспортного и валютного контроля, меры нетарифного регулирования.

Срок — 2002 год.

6.2. На втором этапе после осуществления мероприятий, предусмотренных на первом этапе, завершается унификация:

национальных нормативно-правовых актов, касающихся регулирования внешней торговли;

таможенного законодательства;

нормативно-правовых актов, обеспечивающих защиту экономических интересов государств в торговле с третьими странами;

правоотношений в области косвенного налогообложения во внешней торговле.

Срок — 2004 год.

6.3. На третьем этапе принимаются идентичные нормативно-правовые акты государств-участников в области торговой и таможенной политики:

таможенные кодексы;

законы о таможенном тарифе;

законы о государственном регулировании внешнеэкономической деятельности;

законы о мерах по защите экономических интересов государств-участников при осуществлении внешней торговли;

законы о валютном регулировании и валютном контроле.

Формируются органы управления Союзного государства в области торговой и таможенной политики.

Срок — 2005 год.

7. Формирование общего рынка ценных бумаг и создание учреждений по эмиссии ценных бумаг и регулированию фондового рынка

7.1. На первом этапе создается унифицированная нормативно-правовая база

Союзного государства в области регулирования рынка ценных бумаг, эмиссии и размещения ценных бумаг, совершения сделок с ценными бумагами.

С этой целью Республика Беларусь примет Закон "О рынке ценных бумаг" и, взяв за основу нормативные акты Российской Федерации по ценным бумагам, утвердит Порядок эмиссии и размещения ценных бумаг, Правила совершения сделок с ценными бумагами и их учета, Положение по раскрытию информации эмитентами и участниками рынка ценных бумаг.

Срок — 2000 год.

7.2. На втором этапе формируется инфраструктура общего рынка ценных бумаг Союзного государства, предполагающая создание соответствующих учреждений по эмиссии ценных бумаг и регулированию фондового рынка.

С этой целью создаются национальные центры по эмиссии ценных бумаг, а также иные учреждения, обеспечивающие регулирование фондового рынка Союзного государства, устанавливаются правила их взаимодействия, на основе единого механизма обеспечивается практическое регулирование общего рынка ценных бумаг.

Срок — 2001 год.

8. Проведение единой политики в области ценообразования и механизма ее осуществления

8.1. Субъектам хозяйствования государств-участников обеспечиваются равные условия по применению во взаимной торговле преимущественно свободных цен и тарифов, которые формируются на основе применения единой методологии ценообразования, исходя из конъюнктуры рынка, качества и потребительских свойств продукции и услуг, на основе единых методов исчисления себестоимости продукции и услуг с учетом всех видов установленных налогов, а также получения необходимой прибыли.

8.2. Государственное регулирование цен и тарифов осуществляется по единому перечню продукции (услуг), в основном относящейся к продукции (услугам) естественных монополий, продукции (услугам), закупаемой преимущественно государствами-участниками, и другой продукции (услугами), исходя из экономически обоснованных затрат и получения необходимой прибыли субъектами хозяйствования.

В целях проведения единой политики государственного ценового регулирования предстоит:

Республике Беларусь принять унифицированные с российскими Законы "О естественных монополиях", "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию", "О газоснабжении";

унифицировать нормативно-правовые акты государств-участников в области ценообразования, определяющие принципы и порядок установления регулируемых государством цен/тарифов на продукцию (услуги) предприятий топливно-энергетического комплекса, исходя из того, что к сфере государственного регулирования цен и тарифов в топливно-энергетическом комплексе на территории Союзного государства будут отнесены:

тарифы на электрическую и тепловую энергию;

оптовые цены на природный газ, реализуемый газораспределителем на природный газ, реализуемый непосредственно конечным потребителям, сбытовые надбавки газораспределительных организаций к оптовой цене промышленности на природный газ, тарифы на услуги по транспортировке природного газа по магистральным газопроводам и газораспределительным сетям, розничные цены на природный газ для населения;

тарифы на транспортировку нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам:

Срок — 2001 год.

создать гармонизированную систему государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов на транспорте, в том числе разграничить полномочия и предметы ведения между союзными и национальными органами по этому вопросу и установить порядок и принципы взаимодействия национальных органов, регулирующих деятельность хозяйствующих субъектов на транспорте и территориальных органов;

Срок — второе полугодие 2000 года.

осуществить переход на единые принципы тарифной политики на транспорте, в том числе методологические и методические принципы формирования тарифов, сборов, цен на услуги и транспортных предприятий в сообщении в рамках Союзного государства, а также видные принципы формирования тарифной политики в сообщении с третьими государствами;

Срок — первый квартал 2001 года.

создать общий рынок услуг связи и ввести единые принципы формирования тарифов на услуги связи и порядок их расчетов;

Срок — 2001—2002 годы.

обеспечить единые условия функционирования электроэнергетических систем государств-участников с едиными основаниями ценообразования и порядком регулирования и применения тарифов на электрическую энергию на союзном оптовом рынке электрической энергии.

Срок — второе полугодие 2000 года.

9. Объединение энергетической и транспортной систем

9.1. Поэтапная реорганизация системы управления транспортным комплексом, предусматривающая гармонизацию системы государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов на транспорте, в том числе разграничение полномочий между союзными и национальными органами и установление порядка и принципов их взаимодействия.

Срок — 2000 год.

9.2. Унификация нормативно-правовой базы в области транспорта, включая формирование систем управления транспортом в Союзном государстве, единой научно-технической политики, технических условий и требований, стандартов и правил функционирования объединенных транспортных систем, создание единой налоговой базы на транспорте.

В этих целях будут приняты программа развития и единые принципы формирования общего рынка транспортных услуг, а также нормативно-правовые акты:

унифицированный Закон “О транспортной деятельности”;

унифицированный Закон “Об автомобильных дорогах”;

о внутреннем водном транспорте;

об автомобильном транспорте.

Срок — второе полугодие 2000 года.

9.3. Принятие порядка функционирования и управления едиными системами железнодорожного, автомобильного, морского, внутреннего водного, воздушного транспорта, единой системой дорожного хозяйства.

Срок — 2001 год.

9.4. Разработка и внедрение унифицированной системы первичного учета и статистической отчетности.

Срок — 1999 — 2000 годы.

9.5. Сохранение и развитие кооперативных связей предприятий автомобиль-

ной промышленности государств-участников в производстве транспортных средств.

Срок — постоянно.

9.6. Модернизация инфраструктуры проходящих через территории государств-участников общеевропейских транспортных коридоров для обеспечения интеграции транспортных коммуникаций обеих стран в европейскую транспортную систему.

Срок — постоянно.

9.7. Создание условий для использования мощностей морского и речного портов Калининградской области Российской Федерации для перевалки и перевозки внешнеторговых грузов.

Срок — 2000 год.

9.8. Осуществление мер по подготовке к объединению газотранспортных систем государств-участников с вхождением газотранспортных систем Республики Беларусь в состав открытого акционерного общества "Газпром".

Срок — 2000 год.

9.9. Создание Объединенной электроэнергетической системы государств-участников с учетом завершения в 2000 году реструктуризации энергетической отрасли Республики Беларусь.

Срок — 2001 год.

10. Формирование общего рынка услуг связи

Гражданам Союзного государства представляются равные возможности по доступу к услугам электрической и почтовой связи общего пользования при единых принципах формирования тарифов на услуги.

В этих целях будут осуществлены:

унификация правовой базы, регламентирующей работу связи, нормативных актов по формированию единой научно-технической политики в этой области, требований и правил по функционированию объединенных систем связи;

Срок — 2001 год.

разработка Совместной программы развития общего рынка услуг связи в Союзном государстве;

Срок — 2001 год.

введение единых принципов формирования тарифов на услуги связи и порядка их расчетов, переход к единым тарифам на услуги в области связи.

11. Проведение единой политики в области стандартизации, метрологии и оценки соответствия

11.1. На первом этапе осуществляются гармонизация национальных законов в области стандартизации, обеспечения единства измерений, оценки соответствия и технических барьеров в торговле, а также национальных систем стандартизации, обеспечения единства измерений, санитарных и пожарных норм сертификации продукции и услуг, классификации кодирования технико-экономической и социальной информации и каталогизации продукции с учетом международных норм.

Обеспечивается обязательное применение законодательных актов и нормативных документов по практическому внедрению Международной системы единиц измерений (СИ).

Государственный метрологический контроль и надзор осуществляются на единых принципах.

Срок — 2000—2001 годы.

11.2. На втором этапе проводятся формирование единых эталонов единиц

величин, порядка передачи размеров единиц величин к рабочим средствам измерений, организация сличений эталонов, а также гармонизация систем утверждения типа средств измерений, калибровки и поверки средств измерений.

Создаются центры по обмену информацией в области стандартизации, метрологии, сертификации и государственного надзора и контроля за реализацией законодательных требований к продукции и услугам, за средствами измерений.

Срок — 2000—2002 годы.

11.3. Создается общий орган управления на базе совместной коллегии заинтересованных государственных органов.

Срок — 2002—2003 годы.

12. Проведение единой политики в области геодезии и картографии

Государства-участники осуществляют единую политику по картографо-геодезическому обеспечению территории Союзного государства, направленную на удовлетворение потребностей Союзного государства, граждан и юридических лиц в геодезической и картографической продукции.

С этой целью предусматриваются:

создание высокоточных геодезических сетей;

разработка геоинформационной системы для обеспечения работы органов власти Союзного государства и создание банков цифровых топографических карт на основе материалов космической съемки сопредельной территории Российской Федерации и Республики Беларусь;

внедрение в производство в государствах-участниках новых технологий создания, обновления и подготовки к изданию топографических карт.

Будет создан общий орган для координации работ на базе совместной коллегии заинтересованных государственных органов.

Срок — 2000—2001 годы.

13. Формирование единого научно-технологического пространства

13.1. Будет принята межгосударственная Программа "Обеспечение единого научно-технологического пространства", рассчитанная на 2000—2005 годы, с определением ее государственных заказчиков.

На первом этапе совместной деятельности осуществляется формирование специальных мероприятий и отбор проектов по обеспечению единого научно-технологического пространства Союзного государства.

Срок — 2000 год.

13.2. Второй этап предполагает практическую реализацию отобранных программ, подпрограмм и проектов в рамках единого научно-технологического пространства Союзного государства.

Срок — 2001—2005 годы.

13.3. Направления совместных исследований и разработок:

проведение фундаментальных и прикладных работ по приоритетным направлениям развития науки и техники: информационные технологии и электроника, производственные технологии, новые материалы и химические продукты, технологии биологических и живых систем, топливо и энергетика, экология и рациональное природопользование;

гармонизация нормативно-правовой базы в области науки и техники;

согласованное развитие законодательства в инновационной сфере;

создание единой системы научно-технической экспертизы.

Для организации выполнения поставленных задач при необходимости создаются координационные советы по приоритетным направлениям Программы и научно-технические советы по подпрограммам.

14. Обеспечение единого информационного пространства

14.1. Разработка Программы обеспечения единого информационного пространства.

Срок — 2000 год.

14.2. Гармонизация нормативных актов по формированию технических условий и правил функционирования системы информации.

Срок — 2000 год.

15. Осуществление совместной политики в области экологической безопасности, гидрометеорологии, мониторинга и охраны окружающей среды, предупреждения и ликвидации последствий природных и техногенных катастроф, в том числе последствий аварии на Чернобыльской АЭС

Предусматривается реализация следующих совместных программ экологической направленности:

программа совместной деятельности по преодолению последствий чернобыльской катастрофы;

научно-техническая программа "Совершенствование и развитие единой технологии получения, сбора, анализа и прогноза, хранения и распространения гидрометеорологической информации и данных о загрязнении природной среды";

программа "Гармонизация законодательной и нормативно-методической базы в области охраны окружающей среды Российской Федерации и Республики Беларусь";

Срок — 2000 год.

подготовка предложений по их продолжению до 2005 года;

Срок — первая половина 2000 года.

разработка нормативно-правовых актов "Об охране окружающей среды", "Об экологическом образовании", "О социальной защите населения, пострадавшего вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", соглашения об обмене экологической информацией;

Срок — 2000 год.

формирование единого правового механизма природоохранной деятельности, соответствующего задачам Союзного государства и современному международному праву в области охраны окружающей среды;

создание единой системы информационного взаимодействия;

разработка основополагающего стандарта в области охраны окружающей среды и улучшения использования природных ресурсов;

создание унифицированного реестра и базы данных по природоохранным ресурсосберегающим, малоотходным и безотходным технологиям экологического профиля;

выработка норм и правил регулирования трансграничных перевозок озоноразрушающих и других опасных веществ, а также иных документов в области охраны атмосферы, воды, почвы, растительного и животного мира;

разработка системы экологического образования и воспитания населения в целях устойчивого развития Союзного государства.

Срок — 2000 год.

16. Проведение согласованной политики в области охраны труда, социальной защиты населения, пенсионного обеспечения

Реализация Программы совместной деятельности по унификации законодательства в социально-трудовой сфере и сближению уровня социальных гарантий

граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на 1999—2000 годы, в том числе:

разработка прогноза развития в социально-трудовой сфере в государствах-участниках на пятилетний период;

Срок — 2000 год.

разработка законодательных и нормативных актов в социально-трудовой сфере, в том числе унифицированных законов государств-участников "О социальном страховании", "О страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний", "О занятости населения", "Об охране труда", кодексов законов о труде;

Срок — 2000 год.

разработка единых минимальных стандартов в сфере денежных доходов населения, оплаты труда, пенсионного обеспечения, социальной поддержки граждан, нуждающихся в защите и социальном обслуживании;

разработка единой методологии определения потребительской корзины;

разработка Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих и Квалификационного справочника должностей служащих;

разработка унифицированных межотраслевых норм и нормативов для регулирования численности работников бюджетной сферы, органов управления и производственной сферы;

разработка единой методологии формирования и государственного регулирования общего рынка труда Союзного государства.

Срок — 1999—2000 годы.

17. Осуществление совместной политики в области обороны, координации деятельности в области военного строительства, совместного использования военной инфраструктуры, разработки и размещения совместного оборонного заказа, функционирования региональной группировки войск

Принимается единая военная доктрина Союзного государства.

Срок — 2000 год.

В целях подготовки к реализации данной военной доктрины будут:

создана региональная группировка войск;

Срок — до конца 1999 года.

завершено формирование совместного оборонного заказа на 2000 год;

Срок — до конца 1999 года.

утверждена совместная программа вооружения государств-участников на 2001—2005 годы, включая разработку единых оперативно-стратегических требований к развитию вооружений государств-участников;

Срок — до конца 2000 года.

проведена инвентаризация объектов военной инфраструктуры в границах общего оборонного пространства с задачей определения их реального технико-эксплуатационного состояния, а также в целях окончательного согласования их перечня, определения порядка содержания и совместного использования и совместного использования в интересах региональной группировки войск;

Срок — первая половина 2000 года.

принято Положение о проведении совместных научно-исследовательских работ в интересах министерств обороны государств-участников;

Срок — первая половина 2000 года.

проведены работы по созданию автоматизированной системы управления формированием совместного оборонного заказа и совместных программ вооружения, учета вооружения и военной техники (далее — ВВТ) региональной группировки войск, обеспечению информационной безопасности программных

продуктов зарубежного производства, созданию перспективных и модернизации существующих образцов ВВТ;

Срок — 2000—2003 годы.

осуществляться подготовка белорусских военнослужащих в высших учебных заведениях Министерства обороны Российской Федерации;

Срок — постоянно.

Организация осуществления запланированных мероприятий возлагается на совместную Коллегию министерств обороны Российской Федерации и Республики Беларусь.

18. Проведение единой пограничной политики

Государства-участники будут осуществлять согласованную пограничную политику, разработку и реализацию совместных программ по пограничным вопросам на основе принятой Концепции пограничной политики Союза Беларуси и России, которая определяет единые подходы к решению проблем не только на границах Союза, но и в их пограничном пространстве.

Реализация долгосрочной стратегии взаимовыгодного пограничного сотрудничества будет осуществляться по трем этапам:

первый этап — 1999—2000 годы — выработка подходов к подготовке предложений по сближению нормативно-правовой базы и определение первоочередных мер по интеграции пограничных ведомств государств-участников;

второй этап — 2001—2005 годы — унификация нормативно-правовой базы, реализация политических, экономических, военных, материально-технических реформ в области пограничной политики государств-участников;

третий этап — начиная с 2005 года — завершение формирования системы охраны границ Союзного государства.

Основными мероприятиями, проводимыми государствами-участниками, являются:

сближение концептуальных подходов к структурной перестройке охраны границ Союзного государства;

Срок — 1999—2000 годы.

внесение изменений и дополнений в Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о совместных усилиях в охране Государственной границы Республики Беларусь от 21 февраля 1995 года;

Срок — 1999—2000 годы.

формирование унифицированной системы пограничного и таможенного контроля на границах;

Срок — 2000 год.

принятие совместной Директивы об организации охраны государственных границ государств-участников;

Срок — ежегодно.

унификация подходов к заключению международных договоров с третьими странами по пограничным вопросам;

Срок — 2001—2002 годы.

интеграция управления и оптимизация взаимодействия государственных органов государств-участников в области обеспечения безопасности на границах Союзного государства.

Срок — до 2003 года.

19. Совместная деятельность правоохранительных органов и специальных служб

На основе положений Программы по борьбе с различными формами организованной преступности на территории государств-участников Союза Беларуси

и России на период до 2000 года, Концепции безопасности Союза Беларуси и России, международных договоров будет осуществляться тесное взаимодействие в борьбе с преступностью.

С этой целью:

унифицируется законодательство в области деятельности правоохранительных органов и специальных служб, совершенствуется российско-белорусская договорно-правовая база сотрудничества в сфере борьбы с преступностью и безопасности;

проводятся согласованные оперативно-профилактические мероприятия и специальные операции по предупреждению, выявлению, пресечению распространения противоправных деяний, совершаемых преступными группировками на территории государств-участников;

вводится в эксплуатацию единый межгосударственный банк данных о лицах, причастных к террористической деятельности, незаконным вооруженным формированиям, контрабанде, наркобизнесу и другим наиболее опасным преступлениям;

выявляются и отслеживаются реальные, прогнозируются потенциальные угрозы жизненно важным интересам Союзного государства, налаживается взаимный обмен информацией по вопросам безопасности; осуществляются мероприятия против негативного информационного воздействия на государственные органы, общественные организации и население Союзного государства, а также пресекаются любые попытки противоправной разведывательной деятельности специальных служб и организаций третьих стран, промышленного шпионажа;

активизируется взаимодействие в области подготовки кадров, научных исследований, разработки и производства вооружения, специальных средств, техники и оборудования для правоохранительных органов и специальных служб.

Срок — 1999—2001 годы.

Совершено в Москве 8 декабря 1999 года в двух экземплярах, каждый на русском и белорусском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.

ЗА РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ
Б. ЕЛЬЦИН

ЗА РЕСПУБЛИКУ БЕЛАРУСЬ
А. ЛУКАШЕНКО

Постановление Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2000 г. № 91 г. Москва

О ПРИНЯТИИ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ РЕШЕНИЙ О СОГЛАСИИ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ И ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ

Во исполнение пункта 1 статьи 1 Федерального закона "О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации" Правительство Российской Федерации **постановляет:**

Решение Правительства Российской Федерации о его согласии на осуществление субъектами Российской Федерации международных и внешнеэкономических связей с органами государственной власти иностранных государств принимается на основании обращения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, содержащего обоснование необходимости осуществления таких связей, при наличии положительного заключения Министерства иностранных дел Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации и других федеральных органов исполнительной власти в соответствии с их компетенцией.

Председатель Правительства
Российской Федерации
В. ПУТИН

ДВА СОБРАНИЯ В ОДНОМ

Сессия Национального комитета РФ по Десятилетию международного права и 43-е ежегодное собрание Российской Ассоциации международного права (РАМП)

(31 января — 3 февраля 2000 года)

С 31 января по 3 февраля 2000 г. в Москве, в Информационном центре МИД России прошла сессия Национального Комитета Российской Федерации по Десятилетию международного права ООН и 43-е ежегодное собрание Российской ассоциации международного права. Два собрания проходили одновременно, что нисколько не умаляло их значимости.

Сессия Комитета рассмотрела итоги Десятилетия международного права, а Ежегодное собрание заслушало доклады и провело дискуссии по актуальным вопросам международного права. Открыл этот форум вице-президент РАМП С.В. Черниченко, а с приветствием к собравшимся обратился заместитель министра иностранных дел С. А. Орджоникидзе.

Были заслушаны следующие доклады или научные сообщения: Т. Н. Нешатаева "Европейский суд по правам человека и деятельность судебных органов Российской Федерации"; И. И. Лукашук "Международное право в XXI веке"; С.В. Черниченко "Проблема защиты прав человека и применения силы"; С.А. Разумов "Вопросы международного права в практике Верховного Суда РФ"; О.Н. Тиунов "Вопросы международного права в практике Конституционного

Суда Российской Федерации"; Ю.М. Колосов "Договор об обычных вооруженных силах в Европе 1990 г. и Соглашение о его адаптации 1999 г."; В.П. Звеков, И.С. Зыкин, А.Н. Жильцов "О проекте третьей части Гражданского Кодекса Российской Федерации". Дискуссия: И.И. Баринова "О Кодексе торгового мореплавания Российской Федерации 1999 г."; Мелков Г.М. "Гуманитарное вмешательство (международно-правовые аспекты)"; Афанасьев Д.В. "Сравнительный анализ концепции существенных нарушений согласно праву РФ и согласно международным документам и англо-саксонскому праву"; Курылева О.С. "Коллизии международно-правовых норм и законодательства о труде Беларуси"; Марочкин С.Ю. "Соотношение международного и внутригосударственного права: тенденции развития"; Таций В.Я. "Унификация и гармонизация законодательства стран СНГ"; Кузьмина О.В.: "Примат международного права: теория и практика"; Хабиров Р.Ф. "Интернационализация проблемы прав человека"; Моисеев Е.Г. "Содружество независимых государств: итоги и перспективы развития".

Первый день работы форума был целиком посвящен международному публичному праву. В ходе него прозвучали доклады по наиболее актуальным темам, которые в настоящее время волнуют широкие круги общественности, как специалистов, так и рядовых граждан.

Так, доклад Ю. А. Решетова был посвящен борьбе с международным терроризмом, причем в нем акценты делались не на физические аспекты устранения терроризма как такового, а на юридическую сторону этого вопроса. Докладчик говорил о важной роли международных организаций в деле борьбы с международным терроризмом. В докладе И. И. Лукашука было отмечено две тенденции в международном праве: глобализация и гомоцентризм. Международное право разрушить нельзя. Оно стало правом мирового сообщества, у которого имеются общие интересы — интересы народов и интересы человека. Следует различать мировое сообщество и международное сообщество. Мировое сообщество — это социальная система, и она является основой международного сообщества — сообщества государств.

Вопрос, которому был посвящен доклад С. В. Черниченко, это проблема защиты прав человека и применения силы. Докладчик отметил недостаточное развитие специальных органов (национальных, региональных, международных) по защите прав человека, наличие большого числа очагов напряженности в мире, а отсюда пока еще немалое количество государств с политической, экономической, правовой и социальной нестабильностью.

Доклад О. Н. Тиунова был посвящен внедрению международного права в систему национального законодательства России. Пока он не разработан и не изучен. Кроме того, у него масса противников и много сторонников, между которыми постоянно происходят дебаты, что существенно тормозит исследования по самому вопросу.

Во второй день обсуждались проблемы международного частного права.

К сожалению, не все приглашенные лица смогли принять участие в конференции. В частности не выступали И. С. Зыкин, А. Н. Жильцов, которые обещали говорить о проекте третьей части РФ. Также с сожалением было отмечено отсутствие М.Г. Розенберга — одного из ведущих специалистов в области международного частного права. Отсутствовали и многие другие. По словам председательствующего, такая ситуация не является необычной, так как в рамках ежегодных собраний РАМП особое внимание всегда традиционно уделялось международному публичному праву, и большинство участников — это специалисты в области публичного права.

Однако интерес к международному частному праву сегодня очень широк, и развитие науки международного частного права чрезвычайно важно и в научном

и в практическом плане. Потребность в специалистах в этой области сейчас очень большая и постоянно увеличивается. Перед ними стоит трудная задача с научных позиций разрабатывать обоснованные и адекватные рекомендации для практики, чтобы не получалось так, что иногда те, кто связан с практикой, отмечают, что такие рекомендации в области частноправовых связей очень далеки от реалий жизни.

После решения организационных вопросов слово было предоставлено В.П. Звекову — одному из наиболее активных участников разработки проекта 7 раздела 3 части Гражданского кодекса (ГК) России. Он уже много лет занимается вопросами международного частного права, является автором книги о международном частном праве, скромно обозначенной как "курс лекций", но участники собрания называли ее глубоким исследованием в этой науке.

На этот раз из-за небольшого количества запланированных докладов время выступления не ограничивалось. В отличие от предыдущего дня, когда выделялось не более 10 минут на доклад, была возможность более обстоятельно поговорить по теме.

Процитировав строки из произведения Максимильяна Волшина, характеризующих быстротечность времени, В.П. Звеков напомнил, как четыре года назад Межпарламентская ассамблея государств-участников СНГ приняла на 7-м пленарном заседании в качестве рекомендательного законодательного акта модель 3 части ГК для стран Содружества. Эта модель впервые включила раздел 7 "международное частное право". Позднее, 30 ноября 1996 года, в ведомственном приложении к "Российской газете" впервые был опубликован аналогичный раздел ГК РФ, созданный под эгидой Исследовательского центра международного частного права рабочей группой, объединившей ряд ученых и специалистов, занимающихся этими вопросами. В конце 1999 года проект указанного раздела ГК РФ, претерпевший значительные изменения с момента первой публикации, был представлен Исследовательским центром международного частного права и Министерством юстиции РФ Президенту РФ для рассмотрения вопроса о внесении этого проекта в Государственную думу. Особенно было подчеркнуто, что разработчики проекта, подготавливая его, не замыкались в стенах Исследовательского центра международного частного права. В самой рабочей группе были также представлены Институт государства и права РАН, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Академия внешней торговли, а при разработке отдельных статей — Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России. Свои замечания и предложения направляли ученые Московского и Петербургского государственных университетов и ряда других институтов и научных организаций, а также специалисты правовых управлений Государственной думы и Совета Федерации, Высшего арбитражного суда, Верховного суда, аппаратов Правительства и администрации Президента, Минюста, МИДа и других ведомств и организаций. Было также особо отмечено, что указанный проект прошел своего рода международную экспертизу. Обстоятельные замечания были получены из Университета Атланты в США, Калифорнийского университета в США, Института международного частного и процессуального права в Киле, Университета Амстердама, Института иностранного и международного права имени Макса Планка в ФРГ.

Подводя итого того, что было сделано, следует подчеркнуть следующее: проект явился сводом норм коллизионного права, охватившим различные виды возникающих в условиях международной жизни гражданско-правовых отношений. Главной заслугой его является расширение сферы применения коллизионного регулирования, включившей практически все основные институты международного частного права.

Также была высказана идея о разработке специального закона о международ-

ном частном праве и международном гражданском процессе, которые бы дополнили соответствующий раздел указанной части Кодекса. Предметом такого закона, по мнению выступавшего, могли бы стать общие понятия и институты международного частного права.

И.И. Баринова говорила о Кодексе торгового мореплавания России. Он явился уже третьим кодификационным актом в истории российского права в этой сфере, а сама Ида Ивановна Баринова является одним из главных специалистов в области правового регулирования торгового мореплавания, и она принимала непосредственное участие в разработке этого кодекса.

Кодекс был введен в действие 1 мая 1999 г. Его появление явилось результатом острой необходимости в кодификации нормативно-правовых актов, регулирующих международную торговлю по морю. Кодекс создан на основе действующего права РФ и общепризнанных (в том числе Россией) международных конвенций, которые практически все нашли отражение в указанном акте. Особое внимание было уделено конвенции 1924 г. "О перевозке грузов по коносаменту". Понадобилось 30 лет, чтобы РФ стала официальным участником данной конвенции. РФ стала участницей конвенции "Об аресте морских судов" 1952 г. В 1999 г. на дипломатической конференции в Женеве была принята новая конвенция "Об аресте судов", которая открыта для подписания с сентября прошлого года. РФ необходимо определенное время, чтобы решиться на новый шаг на присоединение и участие в этой конвенции. Здесь свою роль играет, по мнению выступавшей, традиционная приверженность к старым конвенциям. Тенденция определенной осмотрительности еще долгое время будет присуща большинству государств, поэтому не следует ожидать в ближайшее время вступления в силу этой конвенции. Однако, "живая", как точно подметила докладчица, практика российских судов, не дает нам возможности проявлять неторопливость.

Россия стала участником конвенции 1989 г. "О спасании", которая заменила старую конвенцию 1910 г., участником которой Россия была долгое время. Эта конвенция направлена на то, чтобы усилиями спасателей содействовать охране окружающей среды, ущерб которой может быть нанесен различными происшествиями с судами, перевозящими нефть и другие опасные вещества.

РФ присоединилась к протоколам 1992 г., которые изменяют конвенцию "О гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью" 1969 г. и к конвенции 1971 г. "О создании международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью". Это создает двухъярусную ответственность: с одной стороны судовладельца, и, если последний не покрывает ущерб, подключается фонд, который формируется за счет стран-получателей нефти.

Последней была навязана конвенция 1996 г. "Об ответственности и компенсации за ущерб в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ". РФ тоже приняла на себя обязательство участвовать в этой конвенции. Россия будет первой страной, которая заявит о таких обязательствах.

В Кодексе торгового мореплавания впервые удалось воплотить идею сближения отечественных норм морского права с основными международными конвенциями в этой области.

По мнению докладчика, законодательство об адвокатской деятельности РФ (в частности, Положение об адвокатуре 1983 г.) устарело и требует существенных изменений для приведения в соответствие с нормами международного права. В качестве примера докладчик привел ст. 24 и 28 Основных положений об адвокатской деятельности. Главным выводом доклада можно считать положение о том, что российская адвокатура уже давно вышла на международную арену, в частности все чаще и чаще принимает участие в решении международных арбитражных споров, и, следовательно, ощущается острая потребность в приведении действующего в РФ законодательства в соответствие с международным правом.

Профессор А.С. Довгерт из Киевского юридического университета рассмат-

ривал опыт Украины в области попыток кодификации международного частного права, сравнивая с российским. По мнению докладчика, Россия и Украина в области международного частного права — близнецы-братья. Он же рассматривал и такие принципы международного частного права как принцип автономии воли и принцип реторсии ответной акции в связи с внедружественными действиями, которые не составляют преступления.

М. В. Кучин из Уральского юридического университета (Екатеринбург) говорил о роли юридического прецедента. По мнению выступающего, судебный прецедент следует применять тогда, когда отсутствуют общие или договорные нормы. Были названы минусы применения юридических прецедентов, например, решение суда обязательно только для двух сторон спора. Такие прецеденты не носят общеобязательного характера.

В числе других интересных примеров была приведена практика Экономического суда СНГ, предусматривающего возможность формирования прецедентного права. В рамках внутригосударственной деятельности судебный прецедент, по мнению выступающего, встречается еще чаще, несмотря на отсутствие его законодательного признания в качестве источника права в России. По Конституции РФ (ст. 125, 126, 127) в качестве прецедентов можно рассматривать только решения Конституционного суда РФ. Однако, фактически юридическими прецедентами со всеми вытекающими отсюда последствиями являются некоторые решения Верховного Суда РФ.

Много внимания в своем выступлении М. В. Кучин уделил международному праву, подчеркнув, что после присоединения России к ряду международных конвенций разумно будет включить юридический прецедент в правовую систему России, четко определив его место и юридическую силу.

Заведующий кафедрой международного права Академии внешней торговли профессор А.С. Комаров обратился к проблеме международного частного права в контексте международного коммерческого арбитража (МКА). Этот арбитраж сильно отличается от обычной судебной практики. В современной России данная тема, по мнению автора, наиболее актуальна, что вызвано сильным повышением внешнеэкономической активности в России в целом. В настоящее время в РФ принят закон "О МКА", созданный на базе типового закона, выработанного Комиссией ООН по праву международной торговли.

Главная тенденция в современном международном праве — тяготение к использованию в международных договорах ссылок на применение не национального права, а на общепризнанные принципы международного права jus cogens. Еще одной важной тенденцией является, по мнению выступающего, делокализация, которая означает то, что при рассмотрении спора, место его рассмотрения уже не играет определяющей роли.

Закон "О МКА" дает кроме того право выбирать при заключении международных договоров нетрадиционные нормы международного права. В качестве примера таких норм выступающий привел Европейское контрактное право. Главный вывод — проблематика МКА недостаточно проработана и изучена на сегодняшний день, маловато публикаций и научной литературы, ощущается острая нехватка в грамотных специалистах. По мнению профессора, уровень развития правового регулирования и обеспечения МКА является важнейшим показателем всей нашей правовой системы.

А.Л. Маковский, руководитель исследовательского центра международного частного права при Президенте РФ, подводя итоги дискуссии, отметил, что докладчики затрагивали разные, порой весьма далекие друг от друга темы, но в целом получилось очень интересно, выразил пожелание, чтобы участники конференции в будущем более узко формулировали темы своих докладов. Но самым главным из его высказываний все таки стало оптимистичное заявление о том,

что впереди еще много интересной работы, особенно в области международного частного права.

Общее впечатление от всего услышанного состоит в том, что собрание несомненно обогатило науку международного права новыми идеями и дало толчок к воплощению многих из них в жизнь. Ниже приводятся тезисы доклада профессора Ю.М. Колосова прозвучавшего на собрании.

Михаил Мижинский (руководитель бригады), **Дмитрий Бойков, Арсений Сеидов, Дмитрий Соколов** (наши корреспонденты)

Отчет поступил в редакцию в марте 2000 г.

ДОГОВОР ОБ ОБЫЧНЫХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ В ЕВРОПЕ ОТ 19 НОЯБРЯ 1990 Г. И СОГЛАШЕНИЕ О ЕГО АДАПТАЦИИ ОТ 19 НОЯБРЯ 1999 Г.
(Тезисы доклада)

1. Подписание в Париже 19 ноября 1990 г. шестнадцатью государствами-членами НАТО и шестью государствами-членами ОВД Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ).

2. Цель ДОВСЕ — установить баланс вооруженных сил между двумя блоками на сухопутной территории Европы от Атлантики до Урала на более низком уровне и ликвидировать потенциал для осуществления внезапного нападения и для начала крупномасштабных наступательных действий.

3. Основа баланса в районе применения ДОВСЕ:

по 20 000 боевых танков;

по 30 000 боевых бронированных машин;

по 20 000 артиллерийских единиц;

по 6 800 боевых самолетов;

по 2 000 ударных вертолетов.

Правило достаточности для обеспечения безопасности каждого участника.

4. Особенности права договоров в области ограничения вооружений:

21 определение терминов ДОВСЕ;

8 протоколов к ДОВСЕ (о существующих типах вооружений и техники, о процедурах сокращения применительно к каждому виду вооружений, об уведомлениях и обмену информацией об инспекциях, о Совместной консультативной группе (СКГ) и др.);

введение методов контроля — отчеты, инспекции на местах, рассмотрение выполнения обязательств в СКГ, Договор по открытому небу; раз в 5 лет — конференции по рассмотрению действия ДОВСЕ.

5. Многослойность максимальных уровней вооружений в целях недопущения их высокой концентрации на линии соприкосновения двух блоков и на опасных направлениях (на флангах); зональный принцип.

6. Временное применение ДОВСЕ до его вступления в силу 9 ноября 1992 г.

7. Роспуск в 1991 г. ОВД, распад СССР, возникновение новой военно-политической ситуации в районе применения. Ратификация Россией 3 сентября 1992 г.

8. Относящиеся к ДОВСЕ документы:

Заявление председателя СКГ от 18 октября 1991 г. об исключении Эстонии, Латвии и Литвы из района применения ДОВСЕ (все права и обязанности перешли к СССР).

Итоговый документ чрезвычайной конференции в Осло от 5 июня 1992 г.

(увеличение числа участников до 30, сохранение группового подхода с включением в восточно-европейскую группу новых государств).

Соглашение между бывшими членами ОВД о распределении максимальных уровней вооружений от 3 ноября 1990 г.

Ташкентское соглашение от 15 мая 1992 г. между государствами-преемниками СССР о сотрудничестве в выполнении ДОВСЕ в связи с выводом войск СССР из Прибалтики, Польши и Германии на территорию России и о максимальных уровнях для бывших республик СССР.

Аналогичное Соглашение между Чехией и Словакией от 12 января 1993.

Особенность Ташкентского соглашения — Россия не продолжатель СССР, а один из правопреемников.

9. Май 1996 г. — первая конференция для рассмотрения действия ДОВСЕ и поручение СКГ о начале консультаций и адаптации ДОВСЕ к новым реалиям. Принятие СКГ в декабре 1996 г. документа о параметрах адаптации.

10. 19 ноября 1999 г. — подписание в Стамбуле Соглашения об адаптации ДОВСЕ и принятие Заключительного акта Конференции государств-участников ДОВСЕ.

11. Новеллы:

— переход от групповых квот к индивидуальным предельным уровням;

— принятие Протокола о национальных предельных уровнях;

— принятие Протокола о территориальных предельных уровнях (с учетом того, что США, Канада и страны НАТО между собой размещают вооружения на иностранных территориях);

— превращение ДОВСЕ из закрытого в открытый Договор;

— принятие Заключительного акта Конференции до подписания Соглашения об адаптации в связи с тем, что к Заключительному акту приложены заявления об односторонних политических обязательствах, которые обусловливали подписание Соглашения об адаптации (формула "приняли при подписании" — обеспечение взаимоувязки);

— статус так называемого "консолидированного текста" ДОВСЕ с поправками по Соглашению об адаптации;

— порядок присоединения к ДОВСЕ.

12. Дипломатические проблемы на переговорах об адаптации:

— попытка использовать адаптацию для предотвращения расширения НАТО на Восток;

— статус односторонних заявлений, включая заявление Совета НАТО, Польши, Венгрии и Чехии от 8 декабря 1998 г., о сдержанностях;

— совместное заявление Грузии и России от 17 ноября 1999 г. о ликвидации двух военных баз до 1 июля 2000 г. и о частичном выводе ОДВТ до 1 июля 2001 г.;

— заявление Молдовы об отказе от временных развертываний и обязательство России уничтожить или вывести ее вооружения в Молдове до конца 2001 г.;

— проблема "серой зоны" в Нагорном Карабахе;

— пребывание вооружений на иностранной территории требует явно выраженного согласия принимающей стороны или резолюции СБ ООН;

— право на временное превышение территориальных предельных уровней в целях военных учений и временных развертываний;

— изъятие из-под ограничений предельных территориальных уровней танков, БМП и артиллерии для миротворческих операций, "проводимых на основании и в соответствии с резолюцией или решением СБ ООН или ОБСЕ".

13. Признание ДОВСЕ как краеугольного камня европейской безопасности.

Профессор Ю. М. Колосов,
доктор юридических наук,
заведующий кафедрой международного права МГИМО (У) МИД РФ,
лауреат Международной премии Гуго Гроция за 1997 год,
подробнее об авторе см. № 4 нашего журнала за 1993 год.

ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ ТЕРРОРИЗМА — АДЕКВАТНУЮ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВУЮ ОСНОВУ

К формированию многосторонней международно-правовой основы сотрудничества и взаимодействия государств в предотвращении и пресечении терроризма международное сообщество приступило еще в 30-е годы прошлого столетия, когда после известного марсельского убийства югославского короля Александра и французского министра иностранных дел Л. Барту Совет Лиги Наций в декабре 1934 г. принял резолюцию, постулировавшую, что "на всех государствах лежит обязанность не поощрять и не терпеть на своей территории никакой террористической деятельности, преследующей политические цели". В резолюции далее подчеркивалось, что "каждое государство не должно ничем пренебрегать в деле предупреждения и репрессии террористических актов и оказания в этих целях помощи тем правительствам, которые за ней обратятся".

Во исполнение этой резолюции в рамках Совета Лиги Наций в 1937 г. была выработана Конвенция о предупреждении и наказании терроризма, которую подписали почти половина государств, составлявших международное сообщество того времени, а также Конвенция о создании Международного уголовного суда, собравшая подписей поменьше.

Ни одна из этих конвенций, однако, не вступила в силу, хотя потребность в реализации предусмотренных в них обязательств была очевидна: известно, например, что в предвоенной гитлеровской Германии, как об этом свидетельствовал ее посол в Париже Кестлер, одно время рассматривалась возможность обойтись без войны с помощью шести рассчитанных политических убийств".

Террористическая составляющая подготовки и осуществления актов агрессии фашистских государств в ходе Второй мировой войны получила в Уставе и Приговоре Международного нюрнбергского военного трибунала международно-правовую квалификацию в качестве одного из преступлений против мира и безопасности человечества, что нашло широкое признание и должный потенциал универсализации в проектах кодекса таких преступлений, подготовленных Комиссией международного права ООН, один из которых был представлен Генеральной Ассамблее в 1954 г., а последующий после того, как ассамблея, завершив работу над определением агрессии, вернулась к вопросу о Кодексе, — в 1991 г.

В проекте 1954 г. к числу преступлений против мира и безопасности человечества, т.е. одного из тягчайших и наиболее опасных преступлений, отнесено "ведение или поощрение властями какого-либо государства террористической деятельности в другом государстве или допущение властями какого-либо государства организованной деятельности, рассчитанной на совершение террористических актов в другом государстве". В проекте 1991 г. состав преступления терроризма определяется через характеристику деяний его субъекта. В качестве субъекта преступления "международный террорист" рассматривается как "любое лицо, которое как агент или представитель государства совершает или отдает приказ о совершении любого из следующего: совершение, организация, содействие осуществлению, финансирование или поощрение актов против другого государства или попустительство совершению таких актов, которые направлены против лиц или собственности и которые по своему характеру имеют целью вызвать страх у государственных деятелей, групп лиц или населения в целом, в случае признания его виновным"

Однако, Генеральная Ассамблея, на рассмотрении которой вопрос о Кодексе продолжает находиться вот уже десяток лет, — это не только орган, который по

Уставу ООН уполномочен делать рекомендации в целях "поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации", но и, если реалистически смотреть на ее состав, это и форум, где находятся политические силы, препятствующие этому процессу и, в частности, завершению работы над Кодексом преступлений против мира и безопасности человечества.

Наблюдаемая в течение не одного десятилетия явно затянувшаяся, а главное, затягиваемая этими силами, в том числе псевдоимпериалистическими кругами, работа ООН не только над Кодексом, но и вообще над подготовкой антитеррористических международных норм, генерирует атмосферу, объективно благоприятствующую развертыванию террористической деятельности экстремистских сил, охватившей почти все районы мира. Дело дошло до того, что в начале 80-х годов политические аналитики утверждали, что международный терроризм является формой "мини-войны в международном масштабе", а некоторые даже считали, что третья мировая война, которую все представляли себе как ядерный апокалипсис, уже ведется в форме терроризма, охватившего весь мир".

Все это, конечно, не значит, что ООН и связанные с ней организации, такие как ИКАО, Международная морская организация оставляли без ответа нараставший террористический вызов. Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности ООН приняли немало решений, осуждающих международный терроризм. Более того, по линии ООН и названных специализированных учреждений стали вырабатываться одна за другой различные международные соглашения, направленные на предотвращение и пресечение терроризма в предусмотренных в них сферах и формах, а равно и на борьбу с конкретными способами совершения террористических посягательств.

Хронологически первыми появились международные соглашения, предусматривающие защиту от террористических посягательств гражданских воздушных сообщений и тех, кто ими пользуется: Конвенция о правонарушениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушного судна (1963 г., Токио); Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 г., Гаага); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1971 г., Монреаль). Позднее этот перечень пополнился Протоколом о пресечении незаконных актов насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию (1988 г., Монреаль).

Борьбе с терроризмом на море посвящены Конвенция о пресечении незаконных актов против безопасности морских сообщений и Протокол о пресечении незаконных актов против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (1988 г., Рим).

К категории конвенций, предусматривающих те или иные жертвы террористических посягательств, следует отнести выработанные ООН Конвенцию о предупреждении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, включая дипломатических агентов (1973 г., Нью-Йорк); Конвенцию о борьбе с захватом заложников (1979 г., Нью-Йорк); Международную конвенцию о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников (1989 г., Нью-Йорк); Конвенцию о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (1994 г., Нью-Йорк); следует иметь в виду, что действия, предусмотренные конвенцией о наемниках , Генеральная Ассамблея охарактеризовала как "составную часть международного терроризма".

Обозначилась и категория антитеррористических конвенций, направленных на пресечение террористических посягательств, совершаемых с применением специфических средств: Конвенция о маркировании пластических взрывчатых веществ для целей их идентификации (1991 г., Нью-Йорк); Международная конвенция о пресечении бомбового терроризма (1998 г., Ньй-Йорк).

"Отдельной строкой" необходимо указать на Конвенцию ООН о борьбе с финансированием терроризма (1999 г., Нью-Йорк).

Если оценивать в совокупности, в целом все это многообразие и немалую бессистемность в многостороннем конвенционном регулировании борьбы с терроризмом, то нельзя не видеть, что в складывающемся таким образом процессе формирования ее международно-правовой основы превалирует подход, основанный, во-первых, на реагировании на те или иные уже выявившиеся проявления террористических посягательств, во-вторых, на том, что принято называть piecemeal approach (постепенный подход — англ.), и что в международных кругах не рассматривается как эффективный способ решения какой-либо проблемы. К тому же все это, в конечном счете, объективно играет роль известного ориентира террористическим кругам в отношении того, на что имеются конвенционные запреты, а на что — нет.

Отнюдь не случайно не кто иной, как Председатель Объединенной группы начальников штабов США Г. Шелтон, выступая в 1999 г. на слушаниях в Конгрессе, в ходе которых затрагивалась военная стратегия "Shape Respond Prepare Now" ("способ ответа готовь сейчас" — англ.), и отмечая, что "современные вызовы и угрозы по своей природе диверсифицированы, рассредоточены и непредсказуемы", не без основания говорил, что угроза международного терроризма является "усложненной, глобальной и в высшей степени опасной". Министр иностранных дел России И.С. Иванов, выступая на 54-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 1999 г., отнес терроризм к числу угроз и вызовов, которые "не имеют границ". "Это общий вызов, приносящий неисчислимые жертвы и разрушения в различных точках планеты". В специально сделанном в это же время Заявления министров иностранных дел пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН по вопросу о борьбу с международным терроризмом подчеркнуто, что они считают "жизненно необходимым усиление международного сотрудничества под эгидой Организации Объединенных Наций в целях борьбы с терроризмом во всех его проявлениях". Среди мер, которые всем государствам следует предпринять в контексте такого сотрудничества, указаны шаги по "обеспечению соблюдения международных антитеррористических конвенций по продолжению работы по усилению международно-правового режима борьбы с терроризмом".

Таковы реалистические характеристики и оценки нарастающей масштабности и усиливающейся опасности для человека и человечества проявлений терроризма в условиях, когда они подпитываются разрозненностью конкретных мер их предотвращения и пресечения, отсутствием единого политико-правового общего знаменателя для их искоренения, единой правовой основы интенсификации и консолидации усилий на этом направлении.

Возвращаясь к конкретике расчлененности этой основы, необходимо обратить внимание также на следующее.

Отечественный специалист по международно-правовым вопросам борьбы с терроризмом профессор Е.Г. Ляхов в своей работе "Проблемы сотрудничества государств в борьбе с международным терроризмом" приводит обоснованные суждения Д. Киотану, одного из участников полемики, развернувшейся еще четверть века назад на страницах "Американского журнала международного права" по поводу того, нужна ли единая конвенция по борьбе с международным терроризмом или можно и впредь идти по пути разработки отдельных конвенций по частным вопросам этой борьбы. Д. Киотану пишет: "Постепенный подход к предупреждению и наказанию международного терроризма не дает возможности для полного искоренения последнего из жизни наций, а скорее способствует его продолжению посредством безоговорочного гарантирования юридической защиты тем, кто собственными уголовными актами поставил себя вне сообщества

наций. . ." Полемизируя далее с одним из своих коллег, он задается вопросом: ". . . Не являются ли частичные меры, которые предпринимались или предпринимаются, существенной дезориентацией людей, верящих, что правительства серьезно борются с международным терроризмом, в то время как они достигли на деле единогласия лишь в том, что по меньшей мере в настоящее время некоторые важные формы терроризма могут быть или должны быть поставлены вне области международных урегулирований. Неизбежным последствием должно быть то, что предупреждение и наказание этих форм терроризма будет решаться на основе политической целесообразности . . ."

Надо сказать, что нарастание и диверсификация террористической деятельности стали побуждать Генеральную Ассамблею и Совет Безопасности ООН обращаться в своих решениях к проблеме разработки всеобъемлющего международного акта, направленного на борьбу с терроризмом. В уже упоминавшейся Декларации 1994 г. и основанных на ней более поздних резолюциях Генеральная Ассамблея стимулирует государства к тому, чтобы, как указывается в резолюции 53/108 "Меры по искоренению международного терроризма", "в неотложном порядке" подвергнуть рассмотрению охват существующих международно-правовых положений о предотвращении, подавлении и искоренении терроризма с целью обеспечения того, чтобы сложились "правовые рамки, охватывающие все аспекты вопроса". Эту резолюцию Ассамблея одобрила, "принимая во внимание возможность рассмотрения в ближайшем будущем разработки всеобъемлющей конвенции о международном терроризме". Ассамблея также решила заняться вопросом о созыве в 2000 г. под эгидой ООН конференции высокого уровня с целью выработки "совместного организованного ответа международного сообщества терроризму во всех его формах и проявлениях".

Как видно из существа и фразеологии этого и других решений Генеральной Ассамблеи, включая принятую на 54 сессии резолюцию 54/110, мандат на разработку единой всеобъемлющей конвенции об искоренении терроризма выглядит как бы вымученным, уклончивым, недостаточно определенным, мало обязывающим к практической работе, дающим возможность затягивать или вообще уходить от ее выполнения.

Демонстрируя в последние годы всплеск антитеррористической активности, Ассамблея, а точнее контролирующее ее большинство, все еще культивирует явно неосновательные опасения, как бы разработка и применение эффективных мер по искоренению международного терроризма не нанесла ущерб национально-освободительной борьбе. В свое время, еще когда международные отношения оставались конфронтационными, тогдашний Генеральный секретарь ООН Перес де Куэльяр на одной из своих пресс-конференций в 1987 г. со ссылкой на ООП и СВАПО заметил, что иногда трудно сказать где кончается терроризм и где начинается борьба за самоопределение.

Если, по мнению сторонников упомянутых выше опасений, терроризм должен быть непременным спутником национально-освободительной борьбы и она от него не может быть дистанцирована, то это только развенчивает саму концепцию правомерности и справедливости такой борьбы и порождает вопрос о том, а не исчерпывает ли Генеральная Ассамблея, внимая такой аргументации, свои и без того ограниченные возможности являться форумом разработки эффективных мер антитеррористического характера. Ведь остается непреложным фактом, что за полстолетие существования ООН, ее Ассамблея, являющаяся организационным воплощением международного сообщества почти 200 государств, так и не смогла хотя бы приступить к разработке единого и всеобъемлющего международного соглашения по вопросу об искоренении терроризма, и нет оснований полагать, что такого рода политико-правовой документ будет когда-либо по

линии Генеральной Ассамблеи ООН выработан. С точки зрения юридико-технической, прецедент создания именно такого единого, консолидирующего соответствующие разрозненные нормы, документа, имеется: в 1960 г. была выработана Единая конвенция о наркотических средствах, преодолевшая множественность и разобщенность договорных урегулирований в отношении искоренения зла, весьма близкого к терроризму. Терроризм и противозаконные действия с наркотиками — это, конечно, не одно и то же. Но у этих явлений есть и то общее, что, казалось бы, должно побуждать востребовать полезный опыт: все чаще и настойчивее выражается обеспокоенность наркотерроризмом, и для борьбы с ним единая конвенция об искоренении всех и всяческих проявлений терроризма была бы хорошим подспорьем.

Но рассчитывать на то, что задача разработки такой конвенции по линии Генеральной Ассамблеи ООН будет выполнена, не приходится. Центр тяжести в достижении этой цели может и должен быть смещен в сторону Совета Безопасности ООН.

В своей недавней антитеррористической резолюции 1269 (1999) Совет поддержал, как указывается в ее преамбуле, усилия "по разработке новых международных актов, направленных на противодействие террористической угрозе". В предшествующей этому решению резолюции 1267 Совет предусмотрел введение санкций в отношении движения в связи с укрывательством международного террориста Усман бен Ладена и поддержкой террористической деятельности с контролируемой талибами части территории Афганистана. В октябре 1999 г. было принято Заявление Председателя Совета Безопасности, политическим стержнем которого стало решительное осуждение движения талибов за возобновление широкомасштабного вооруженного противоборства в стране, что объективно было на руку международным террористическим кругам.

Эти и другие подобные решения и акции по вопросам борьбы с терроризмом свидетельствуют о том, что Совет Безопасности ООН обладает большим и еще едва задействованным потенциалом в отношении генерирования антитеррористических мер, и в частности формирования единой всеобъемлющей адекватной международно-правовой основы для предотвращения и пресечения терроризма и его эвентуального искоренения и для налаживания с этой целью взаимодействия государств друг с другом и с самим Советом в этой области.

Резолюция Совета Безопасности 1269 (1999) — давно назревшая и важная мера в этом отношении, существенный шаг вперед в противодействии террористической угрозе. И вместе с тем нельзя не видеть и ее слабостей, в том числе, — позволим себе это сказать, — по сравнению с цитированной выше резолюцией Совета Лиги Наций. По степени императивности заложенных в резолюции 1269 положений антитеррористического характера она отстает от того, что воплощено в резолюции Совета Лиги Наций. Типичной для резолюции 1269 является почти лозунговая фразеология, особенно, когда Совет обращается с государствами: "calls upon" ("призывает" — англ.). И эта призывность фигурирует в резолюции тогда, когда в ней речь идет практически о всех конкретных шагах, ожидаемых от государств в отношении борьбы с терроризмом. В этом случае Совет не прибегнул даже к формуле "urge" ("настаивает" — англ.), не говоря уже о "demands" ("требует" — англ.) или к более повелительному языку — ведь по Уставу ООН государства согласились "подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их".

Однако, резолюция 1259 не является и не должна быть последним словом Совета Безопасности ООН, облеченного членами Организации главной ответственностью за поддержание международного мира и безопасности и действующего при осуществлении этой ответственности, как сказано в Уставе "от их имени". Все говорит за то, чтобы в рамках своих полномочий Совет взял на себя задачу

более фундаментальную, насущную и масштабную, чем простое реагирование на очередные всплески терроризма, — задачу формирования единой, всеобъемлющей адекватной международно-правовой основы борьбы с терроризмом.

Речь могла бы идти о принятии Советом Акта, который имел бы именно международно-правовой, т.е. обязывающий государства не только политически, но и юридически характер. Таким актом мог бы явиться Кодекс ответственности и взаимодействия государств в области предотвращения и пресечения актов терроризма и их эвентуального искоренения. Кодекс, проект которого публикуется ниже в качестве стержневой, неотъемлемой части настоящей статьи, мог бы быть санкционирован Советом Безопасности ООН путем принятия резолюции Совета.

После решений, принятых Советом Безопасности по вопросам создания международных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде и принятия Советом статутов этих международных судебных органов, воплощающих комплексы вновь созданных материальных и процессуальных международных норм, после ряда других его решений подобного рода едва ли можно подвергать сомнению управомоченность Совета на санкционирование международного акта, содержащего именно юридически обязывающие нормы, каким был бы предлагаемый Кодекс ответственности и взаимодействия государств.

Путем санкционирования решением Совета Безопасности такого Кодекса и была бы создана единая всеобъемлющая, адекватная международно-правовая основа для борьбы с терроризмом. Тем самым был бы ликвидирован и немалый пробел в этой области, выражающийся в отсутствии международного механизма, специально предназначенного заниматься вопросами искоренения терроризма. Речь идет об учреждении поста Международного координатора по борьбе с терроризмом. Этот Координатор действовал бы под эгидой Совета Безопасности и был бы ёму подотчетен. В его функции входило бы отслеживание ситуации в отношении террористических проявлений в мире и оказание содействия государствам и Совету Безопасности в применении положений Кодекса.

Для обеспечения возможности предпринимать неотложные меры пресечения и подавления наиболее опасных и масштабных террористических посягательств государства, с санкции Совета Безопасности, должны были бы, согласно Кодексу, держать в состоянии немедленной готовности небольшие по численности надлежаще экипированные мобильные вооруженные команды. Такие команды по рекомендации Международного координатора, с санкции Совета Безопасности, могли бы использоваться в районах, которые по тем или иным причинам оказались бы вне эффективного контроля центральных властей государства, и использовались бы террористическими группировками для своих преступных действий. С согласия вовлеченных в террористическую ситуацию государств команда могла бы быть задействована для борьбы с террористическими проявлениями и в других районах заинтересованного государства. В число приоритетных задач Международного Координатора входила бы и разработка стратегии антитерроризма.

В предлагаемый проект Кодекса наряду с положениями, имеющими правовой характер, вмонтирован и немалый политический компонент. Наращивание и концентрация усилий в области борьбы с терроризмом требует не обособления политического и правового компонентов, а их органического сочетания.

В.А. Романов,
профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов, Чрезвычайный и Полномочный Посланник

Материалы поступили в редакцию в январе 2000 года.

ПРОЕКТ

КОДЕКС ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ АКТОВ ТЕРРОРИЗМА И ИХ ЭВЕНТУАЛЬНОГО ИСКОРЕНЕНИЯ
(Основные положения)

I. Адекватно отвечать на глобальный вызов терроризма

1. Настоящий Кодекс является выражением решительной воли к тому, чтобы искоренить терроризм как величайшую опасность для человека и человечества, и далеко идущий вызов государствам и международному сообществу, приобретший не только внутринациональный, но и региональный и глобальный охват.

2. На рубеже веков, когда открываются перспективы выхода на новый уровень цивилизованности, с которым несовместимы олицетворяемые терроризмом рецидивы жестокости и человеконенавистничества, в мире нарастает и утверждается полное и безоговорочное осуждение терроризма, всех его актов, методов, практики, проявлений и форм, где бы, во имя чего бы и кем бы они ни совершались. Искоренение терроризма является велением времени, насущным императивом выживания народов.

3. Способность и угрозы террористических группировок действовать во многих районах мира, а то и глобально, — игнорируя национальные границы, приводит к тому, что ни одно государство не в состоянии ныне в одиночку противостоять террористической опасности и не должно быть оставлено с ней один на один. Отсюда необходимость как интенсификации усилий на национальном уровне, так и налаживание взаимодействия в борьбе с терроризмом на двустороннем, региональном и глобальном уровнях. Это означает долг и обязательство каждого государства действовать как в осуществление своей индивидуальной ответственности за жизнь и безопасность людей, так и во взаимодействии друг с другом, а также с ООН, ОБСЕ и другими региональными структурами, принимая адекватные меры, учитывающие особенности современного терроризма.

II. Бесчеловечность и изощренность посягательств на человека

Терроризм — это не просто тягчайшее посягательство на человека и человечность. Это такое лишение его жизни или свободы, которое совершается в условиях, когда человек не ожидает и не предвидит, что станет жертвой, и не в состоянии принять меры по своей защите или избежать посягательства. Объективно терроризм всегда связан с противоречащими совести, чести и достоинству человека вероломством и коварством, бесчеловечностью и по сути дела является изощренным изуверством, особенно, когда его жертвами становятся группы людей, а также дети, женщины, старики, больные. Террорист цинично пользуется тем, что в условиях отмены смертной казни в демократических государствах он имеет основание рассчитывать, при осуществлении над ним правосудия, на сохранение своей собственной жизни, посвящаемой им лишению жизни других. Терроризм — это грубое попрание прав человека и прежде всего его первейшего права на жизнь, попрание законности, правопорядка и демократии.

III. Многомерность опасных международных последствий

5. Даже нося изолированный или единичный характер, акт терроризма может привести к дестабилизации обстановки, что само по себе чревато опасностью для других людей и государства в целом, может стать ущербным для его отношений с другими государствами, угрожать его и их безопасности и территориальной целостности.

6. Когда акты терроризма прямо или косвенно затрагивают другие государ-

ства, их граждан или учреждения, а также те или иные международные структуры, они становятся посягательством на основы, на которых строятся межгосударственные отношения, функционирует международное сообщество, на цели и принципы международной жизни, воплощенные в Уставе ООН, на мирный и дружественный характер отношений между государствами. Террористические проявления могут привести к международным трениям и осложнениям, создать ситуацию, могущую угрожать миру, а то и привести к конфликту, а если акт терроризма прерывает политический процесс урегулирования, или порождает кризис особенно в межгосударственных отношениях, он по существу становится равносильным акту агрессии. Во взаимозависимом и взаимосвязанном мире с его возрастающей глобализацией основных жизнеобеспечивающих процессов трансграничные и международные последствия конкретных актов терроризма, особенно если они совершаются в организованном порядке, оказываются трудно предсказуемыми а, следовательно, мало поддающимися контролю. Терроризм, в каком бы отдаленном районе он ни совершался, пагубен для международного сообщества, для человечества в целом.

IV. Об определении терроризма

7. Наука, международная практика показывают, что попытки дать терроризму некую исчерпывающую и всеохватывающую дефиницию непродуктивны и только заводят проблему его искоренения в тупик. Возможно и необходимо однако дать, для целей применения настоящего Кодекса, характеристику понятия терроризма путем сочетания общей формулы, вскрывающей его сущность, и не исчерпывающего перечня наиболее типичных проявлений.

При этом понимании

8. Актом терроризма является любое насильственное посягательство, независимо от того, связано ли оно с использованием оружия или иных средств, причиняющее смерть или угрозу жизни людей, лишение человека свободы, или направленное на создание состояния террора, паники либо страха среди населения, общественных групп, либо у конкретного человека, особенно когда такого рода посягательство совершается с политической, идеологической, религиозной, национальной, этнической и иной подобной мотивацией, или объективно имеет деструктивные последствия в подобных сферах, либо направлено на то, чтобы вызвать международные осложнения или конфликт, породить национальную, этническую, религиозную и иную рознь, либо стремление к господству, а также к сепаратизму.

9. Соответственно любое из следующих действий, независимо от того, признается ли оно таковым национальным законодательством, будет квалифицироваться как террористический акт для целей применения настоящего Кодекса:

а) убийство, похищение или другие посягательства на жизнь, личность или свободу человека, в связи с выполнением ими официальных или социальных функций в сферах государственной или общественной жизни, а также на лиц, пользующихся международной защитой;

б) насильственное посягательство на учреждения, организации или помещения, где эти лица выполняют свои функции, а также на используемые ими транспортные средства и жилые помещения;

в) насильственное преднамеренное разрушение объектов и сооружений, заключающих в себе опасные силы, таких как ядерные электростанции, устройства и хранилища, плотины, дамбы, шлюзы;

г) применение взрывчатых, легковоспламеняющихся или иных повышенно опасных веществ либо устройств в местах скопления людей с целью вызвать жертвы, либо панику или иные опасные для жизни или здоровья последствия;

д) любые действия, предусмотренные в применимых международных соглашениях, в т. ч. в соглашениях, рассматриваемых в решениях ООН, МАГАТЭ, ИКАО как относящихся к сфере предотвращения и пресечения террористических посягательств.

10. В качестве актов терроризма Совет Безопасности ООН, для целей применения настоящего Кодекса, может квалифицировать и другие действия, если они повлекли за собой последствия, предусмотренные в пунктах 4-6.

V. Никаких оправданий

11. Никакие соображения, мотивы, причины, обстоятельства политического, экономического, идеологического, философского, национального, этнического, религиозного характера, ни ссылки на самоопределение или стремление к радикальным переменам, а также на мотивы личного характера, включая следование тем или иным идеалам, традициям или обычаям, ни намерение привлечь внимание к какому-либо положению дел, не могут служить оправданием для совершения актов терроризма и основанием освобождения от ответственности за них.

12. В случае выдвижения претензии на то, что акт, подпадающий под критерии, содержащиеся в пунктах 8-10 настоящего Кодекса, совершен в порядке антиколониальной борьбы против иностранного вмешательства и оккупации, и если спонсорами таких притязаний выступают не менее (трех-пяти) государств, вопрос об обоснованности таких притязаний разрешается Советом Безопасности ООН.

12а. Государства будут не допускать каких-либо попыток возвеличивания террористических посягательств или оказания почестей или иной глорификации их организаторов и исполнителей.

VI. Ответственность и взаимодействие в предотвращении

13. С целью предотвращения актов терроризма государства и их компетентные органы принимают все предусмотренные их законами и правилами меры, включая меры, направленные на пресечение приготовления к совершению преступлений.

14. С этой же целью они сотрудничают и взаимодействуют путем:

а) обмена достоверной и проверяемой информацией о становящихся им известными планах, намерениях и мерах, направленных на осуществление террористических посягательств в пределах и за пределами территории государства;

б) взаимного оказания правовой помощи в вопросах возбуждения уголовных дел в связи с деяниями, упомянутыми выше, и инициирования уголовного преследования причастных к ним лиц;

в) принятия и координирования административных и других соответствующих мер по предотвращению террористических посягательств.

14. Каждое государство обязуется принимать все меры, включая законодательные, административные и, если необходимо, принудительные для того, чтобы не допускать использования своей территории, включая водную и воздушную:

а) в качестве операционной базы для действий террористов и террористических групп против другого государства;

б) в качестве места их вербовки, сбора, обучения либо иной подготовки, лечения, а также укрытия от преследования властями государства, в пределах которого они совершают свою террористическую деятельность;

в) для транзита террористов и предназначенного для них оружия или снаряжения, а также создания баз снабжения.

15. Каждое государство обязуется не финансировать и не допускать финансирования ни прямо, ни косвенно, ни через каких бы то ни было посредников, включая частные структуры, террористическую деятельность кого бы то ни было. Оно обязуется не допускать, чтобы такого рода финансирование осуществлялось кем бы то ни было в пределах его юрисдикции, а также чтобы производился сбор средств и пожертвований, создание фондов, предназначенных для террористов, и т.п. финансовые операции.

16. Каждое государство обязуется принимать законодательные, административные и иные подходящие меры, чтобы не допустить "отмывания" денег, предназначенных для террористической деятельности или их получения за ее осуществление.

17. О попытках совершить действия, предусмотренные пунктах 14 и 16, государства будут незамедлительно информировать государства, которых эти действия могут касаться, а также Международного Координатора.

18. Если усилия по предотвращению террористического посягательства не приносят искомого результата, затронутое им государство индивидуально и/или во взаимодействии с другими будет принимать меры прежде всего по нейтрализации или сдерживанию посягательства.

19. Государства будут принимать меры по пресечению незаконного изготовления оружия, его незаконного ввоза или вывоза и иного обращения в стране и транспортировки в ее пределах и за пределы.

20. Государства обязуются отказывать в предоставлении политического или территориального убежища лицам, подозреваемым, разыскиваемым или преследуемым за террористическую деятельность. Такая деятельность не будет рассматриваться как преступление, носящее политический характер.

VII. Меры против террористических посягательств

а) уголовное преследование

21. Каждое государство обязуется установить свою юрисдикцию с целью уголовного преследования лиц, в отношении которых есть серьезные основания полагать, что они совершили, либо соучаствовали в совершении, подстрекали, выступали организаторами, либо иначе были причастны к совершению террористических посягательств, независимо от гражданства таких лиц и мест совершения этих деяний.

22. В отношении такого рода лиц государства будут руководствоваться принципом неотвратимости наказания виновных: либо подвергни предполагаемого преступника судебному преследованию, либо выдай для этой цели другому государству (out dedere out judicare). Должны приниматься соответствующие меры к тому, чтобы террористические посягательства были наказуемы в судебном порядке так же строго, как и другие наиболее тяжкие преступления.

б) пресечение террористической деятельности организованных групп

23. В государствах, в которых это еще не сделано, компетентные власти примут надлежащие меры, включая законодательные для запрещения групп, организацй и других объединений, преследующих цели подготовки или осуществления террористических посягательств, в том числе на территориях других государств. В случае сопротивления роспуску или прекращению деятельности таких организаций, государство, в пределах которого это имеет место, вправе или обязано принять принудительные меры для подавления сопротивления, включая меры с применением, в случае крайней необходимости, оружия. В районах, из которых террористические группировки могут совершать свои действия против соседнего государства, такие принудительные меры могут осуществляться, по взаимной договоренности заинтересованных государств, совместно.

в) поведение властей и антитеррористических сил

24. Не упуская ни одной возможности воздействовать на террористов методом убеждения с целью не допустить фатального для жертв их посягательств исхода, власти государства вместе с тем будут делать все возможное для того, чтобы не идти ни на какие уступки шантажу со стороны террористов или договоренности с ними, если только речь не идет о прекращении предпринятого террористами посягательства.

25. В исключительных случаях государство, на территорию которого террористы будут выпущены в обмен на прекращение ими своей террористической акции и прибудут, примет меры к их изоляции и к их возвращению, порядок которого определяется по договоренности с выпустившим террористов государством, этому государству.

26. Потерпевшее государство — и в этом его следует поддерживать другим государствам — вправе предпринимать усилия, чтобы мобилизовать весь потен-

циал международного влияния в пользу благоприятного исхода ситуации, созданной террористическим посягательством.

г) подавление террористической деятельности, исходящей из районов территории государства, в отношении которых оно не в состоянии осуществлять свой контроль или утратило его

27. Если наступает такого рода состояние и государство не в состоянии или не желает его преодолеть, в то время как террористическая деятельность из районов, оказавшихся вне контроля этого государства, продолжает иметь место в отношении соседних или любых других государств, ответственность за ее пресечение берет на себя Совет Безопасности. Совет, действуя на основании Устава ООН, может уполномочить государство или группу государств на применение под его контролем принудительных мер, включая военные, для устранения сложившейся ситуации с целью не допустить ее перерастание в угрозу миру или нарушение мира по смыслу Устава. Применение такого рода мер не затрагивает политической независимости и территориальной целостности государства.

д) районы повышенной уязвимости для террористических проявлений

28. Ничто в настоящем Кодексе не препятствует государствам, находящимся в районах, перенасыщенных оружием массового поражения, имеющим широкую сеть химических производств, ядерных электростанций, заводов по изготовлению оружия, его складов других подобных объектов, принимать, в целях ограждения этих объектов от террористических посягательств, более жесткие, чем предусмотрено настоящим Кодексом, меры либо иначе адаптировать его применение.

е) наркотерроризм и другие "специализированные" виды терроризма

29. Государства будут выявлять и пресекать такие виды деятельности, которые объединяют террористов и наркодельцов, террористов и участников других видов организованной преступности.

Впредь до завершения разработки и вступления в силу конвенции по вопросам ядерного терроризма, положения настоящего Кодекса mutatis mutandis будут применяться к его предотвращению и пресечению. Это же самое применимо и к террористическим посягательствам, связанным с шантажированием со стороны террористов в отношении использования оказавшихся у них химических или биологических средств.

VIII. Заключительные положения

30. Ничто в настоящем Кодексе не должно рассматриваться как препятствующее выполнению государствами обязательств по тем международным договорам, конвенциям и соглашениям, о которых речь идет в пункте 9д. Настоящий Кодекс является подтверждением призывов соответствующих международных форумов к государствам, которые еще не сделали это, стать участниками каждой из таких конвенций.

31. По вопросам выполнения и применения настоящего Кодекса государства будут сотрудничать с Международным Координатором, как это предусмотрено в резолюции Совета Безопасности — (г.). По его запросу они будут представлять ему периодические и специальные доклады.

32. Генеральный секретарь ООН примет меры к максимально широкому распространению на рабочих языках ООН текста настоящего Кодекса. Государства примут меры к тому чтобы Кодекс был официально опубликован на их национальных языках и языках, входящих в их состав национальных и территориальных образований, и чтобы такая публикация получила должное распространение.

ПОЗОРНОЕ СУДИЛИЩЕ

Президенту Латвии, госпоже Вайра Вике-Фрейберга, Республика Латвия, г. Рига

Уважаемая госпожа Вайра Вике-Фрейберга!

Вам, безусловно, хорошо известна озабоченность международных и российских правозащитных организаций проблемами с получением гражданства, соблюдением социально-экономических, гражданских и политических прав, которые существуют в вашей стране. Особое возмущение, в том числе и в России, вызывают и участившиеся в Латвии попытки героизации сторонников и ветеранов преступных нацистских организаций времен Второй мировой войны, при том очевидном недоброжелательстве, которое латвийские власти проявляют к людям, сражавшимся на стороне антигитлеровской коалиции.

Поводом, который заставил Комиссию по правам человека при Президенте Российской Федерации обратиться к Вам, стало решение Рижского окружного суда от 21 января 2000 года, признавшего партизана Второй мировой войны Василия Кононова виновным в совершении военных преступлений и приговорившего его к шести годам заключения.

Судебный процесс над старым, смертельно больным человеком и жестокий приговор, вынесенный ему, по располагаемой нами информации, за то, что он в годы войны как подлинный патриот, рискуя жизнью, вступил в вооруженную борьбу с фашистскими оккупантами и предателями своего народа, вызывает в российском правозащитном движении объяснимую резко негативную реакцию.

По мнению нашей Комиссии, глумлением над тем, во имя чего народы мира отдали в смертельной схватке с фашизмом миллионы жизней, выглядит и квалификация В. Кононова как "военного преступника".

Решением Рижского областного суда создан опаснейший прецедент (а прокуратурой Латвии разрабатывается еще 150 "дел" бывших советских партизан), который создаст Вашему государству репутацию единственной страны в мире, где в начале XXI века возможны прославления нацизма и преследования борцов с ним.

Хочется верить, что демократические силы Вашей страны, Вы лично как гарант Конституции, судебная система Латвии не позволят этому случиться.

С уважением,

Председатель Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации
В. КАРТАШКИН

ЗАЯВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

В связи с вынесением Рижским окружным судом обвинительного приговора по делу В. М. Кононова как бывшего командира партизанского отряда, боровшегося с фашизмом в годы Второй мировой войны

Приговором Рижского окружного суда от 21 января 2000 года 77-летний участник Второй мировой войны, герой антигитлеровской партизанской войны на территории Латвии, полковник в отставке В. М. Кононов признан виновным в совершении преступления, предусмотренного статьей 68[8] Уголовного кодекса Латвийской Республики, и приговорен к шести годам лишения свободы. Суд признал В. М. Кононова виновным в том, что он являлся руководителем группы партизан, которая при проведении военной операции в деревне Малы Баты Лудзенского района Латвии в мае 1944 года уничтожила девять якобы мирных жителей, которые, однако, были вооружены и сотрудничали с гитлеровцами. В. М. Кононов своей вины не признал, поскольку, будучи партизаном, сражался с врагами по законам военного времени.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации выражает серьезное сомнение в обоснованности решения Рижского окружного суда, приговорившего ветерана Великой Отечественной войны В. М. Кононова к многолетнему заключению, по существу, за участие в борьбе с фашизмом. Властями Латвии создан чудовищный прецедент, который может привести в этой стране к серии процессов над участниками Второй мировой войны, воевавшими на стороне государств антигитлеровской коалиции и защитившими мир от фашизма.

Учинив судилище над ветераном Великой Отечественной войны В. М. Кононовым, власти Латвии в то же время не спешат начать процесс над нацистским приспешником К. Калейсом, который в годы войны находился в составе команды палачей латышского фашиста В. Арайса, действовавшей при латышской вспомогательной полиции безопасности СД и уничтожившей тридцать тысяч мирных жителей.

Государственная Дума неоднократно принимала заявления и обращения, в которых указывалось на преступное стремление властей Латвии подвергнуть ревизии чтимые мировым сообществом принципы Нюрнбергского трибунала, что означает, по существу, попытку пересмотреть итоги Второй мировой войны и оправдать фашизм.

Государственная Дума не раз обращала внимание мирового сообщества на продолжающуюся в Латвии активизацию крайне правых профашистских сил, возведение идей воинствующего национализма и шовинизма в ранг государственной идеологии. О том, что в Латвии формируется политический режим, руководствующийся идеями крайнего национализма и шовинизма, свидетельствует и реакция властей Латвии на заявление Министерства иностранных дел Российской Федерации в связи с прошедшим в Латвии судилищем над ветераном-антифашистом В. М. Кононовым.

Государственная Дума требует от властей Латвийской Республики отказаться от любых попыток реабилитации фашизма и воинствующего национализма и настаивает на скорейшем пересмотре дела В. М. Кононова.

К ПРОЕКТУ КОНВЕНЦИИ О ПРАВЕ НАРОДОВ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

По инициативе общественного фонда "Гласность" мне было предложено разработать проект конвенции о праве народов на самоопределение.

К такому документу в последнее время проявляет все больший интерес мировая общественность, прежде всего по той причине, что в основе подавляющего большинства кровопролитных трагических конфликтов лежат национальные или выдаваемые за такие причины и требования об отделении от тех или иных государств.

Известны трудности, связанные с разработкой такого документа. Основные из них две.

Первое. Каковы формы реализации права народов на самоопределение и самое главное, являются ли требования об отделении от государств имманентной формой такого права и, если ответ на этот вопрос дается отрицательный, тогда такие требования становятся обоснованными с точки зрения современного международного права.

Второе. Каковы субъекты права народов на самоопределение и, в частности, являются ли ими национальные меньшинства. Автор этих строк придерживается той точки зрения, что если мы даем правильный ответ на первый вопрос, то отказывать в праве на реализацию самоопределения в известных нам формах национальным меньшинствам или каким-то другим этническим общностям было бы равнозначно упражнениям в схоластике и лишению этой важнейшей проблемы самой ее сущности, а именно кто есть пользователи этого права. Разрабатывать вопрос о формах реализации права народов на самоопределение, а затем лишить его народы, ибо национальные меньшинства и другие национальные общности и есть эти самые народы, было бы глумлением над самой идеей права народов на самоопределение.

А это не только не означало бы большей гарантии стабильности в национально-этнических отношениях, а наоборот подтолкнуло бы народы в ответ на фактический отказ им в праве на самоопределение к отчаянным деструктивным шагам в условиях отсутствия точного ответа на вопрос о цивилизованных и приемлемых формах его реализации.

Проект был представлен в июне прошлого года в Москве на международной конференции, организованной общественным фондом "Гласность".

Идея разработки по этому вопросу документа конвенционного универсального характера нашла здесь поддержку. Участники подчеркивали важность этой задачи прежде всего с точки зрения предотвращения конфликтов.

В то же время общее мнение сводилось к тому, что реализация различных форм права народов на самоопределение должна быть направлена прежде всего на всеобщее уважение и соблюдение прав человека. В этой связи говорилось о необходимости обеспечения прав меньшинств и коренных народов.

Большинство участников, выступивших на конференции по этому вопросу, сочли необходимым исключить право на отделение из статьи, в которой перечислялись общеприемлемые формы реализации права народов на самоопределение.

Одновременно была подчеркнута необходимость дальнейшей разработки процедуры определения того, когда вопрос об отделении становится допустимым с точки зрения международного права.

Было высказано единодушное мнение о недопустимости использования силы в связи с мирной ненасильственной постановкой вопроса об отделении. Следует однако отметить, что и в случае сепаратизма, не принимающего насильственные формы, хотя и недопустимо применение силы, есть основания для ограничения некоторых прав человека и, в частности, права на свободу слова, что предусмотрено Европейской конвенцией.

Обсуждение проекта конвенции имело также место в ходе 55-ой сессии Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации в августе 1999 года.

Ю.А. Решетов,
доктор юридических наук, профессор МГИМО (У) МИД РФ.

Статья поступила в редакцию 28 июня 2000 года.

ПРОЕКТ

КОНВЕНЦИЯ О ПРАВЕ НАРОДОВ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

Государства, являющиеся сторонами настоящей Конвенции, напоминая, что одной из целей Организации Объединенных Наций является развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принятие других соответствующих мер для укрепления всеобщего мира,

подчеркивая, что в соответствии с Уставом ООН мирные и дружественные отношения между нациями основаны на уважении принципа равноправия и самоопределения народов,

согласились о нижеследующем:

Статья 1

Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие.

Статья 2

Государства-участники должны в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций поощрять осуществление права народов на самоопределение и уважать это право.

Статья 3

Поощряя осуществление права народов на самоопределение и уважение этого права, государства-участники обязаны содействовать путем совместных и самостоятельных действий всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом ООН.

Статья 4

Важной неотъемлемой частью действий государств-участников по всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод должно быть принятие мер для создания благоприятных условий, позволяющих лицам, принадлежащим к меньшинствам, выражать свои особенности и развивать свою культуру, язык, религию, традиции и обычаи.

Статья 5

Государства-участники должны также принимать меры для закрепления и защиты прав коренных народов, их социальных, культурных, экономических и политических признаков.

Статья 6

Способами осуществления права народов на самоопределение, основанными

на их волеизъявлении и ведущими к полному уважению и соблюдению их политических, гражданских, социальных, экономических и культурных прав, являются национально-культурная автономия, национально-территориальная автономия, различные формы федерализма и конфедерализма.

Статья 7

Создание суверенного и независимого государства национальной или этнической группой или ее свободное присоединение к независимому государству, или объединение с ним могут быть следствием мирных соглашений между различными национальными или этническими группами в рамках того или иного государства.

Статья 8

Право на отделение национальной или этнической группы, и как следствие этого, создание ею суверенного и независимого государства или ее свободное присоединение к независимому государству, или объединение с ним может быть закреплено в конституциях государств и реализовано при соблюдении соответствующих процедур этих государств и норм международного права.

Статья 9

Поощрение осуществлению права народов на самоопределение и уважению этого права не должны использоваться как разрешение или поощрение любых действий, нарушающих или подрывающих, полностью или частично, территориальную целостность или политическое единство суверенных и независимых государств, которые соблюдают принцип равноправия и самоопределения народов и в силу этого имеют правительства, представляющие интересы всех народов на их территории без какой-либо дискриминации. Если правительство на недискриминационной основе с соблюдением основных прав человека и свобод представляет всему своему населению право на участие в политической и общественной жизни государства, то незаконными являются попытки, направленные на расчленение государства, подрыв его территориальной целостности и политического единства.

Статья 10

Если национальная или этническая группа утверждает, что правительство не представляет интересы всех народов на их территории без какой-либо дискриминации и на недискриминационной основе с соблюдением основных прав человека и свобод, не предоставляет своему населению право на участие в политической и общественной жизни государства, то эти утверждения могут рассматриваться на международном уровне в органах, согласованных соответствующими государствами-участниками в Комитете по ликвидации расовой дискриминации или Комитете по правам человека, других международных органах — как универсальных, так и региональных, которые могут в свою очередь делать соответствующие рекомендации правительствам.

Отказ соответствующих правительств следовать этим рекомендациям может служить доказательством их нежелания предоставить этим национальным или этническим группам право на участие в политической и общественной жизни государства.

Одних лишь утверждений о нарушениях основных прав человека и свобод и фактах столкновений на национальной или этнической почве недостаточно для обоснования требований о независимости.

Статья 11

Недопустимо использование силы, под каким бы то ни было предлогом, будь то для достижения независимости в качестве средства права народов на самоопределение, будь то для подавления мирных требований об отделении.

Международная частноправовая практика юридической фирмы "ММЦП & К°"

САНКЦИИ РОССИЙСКОГО ПРАВА ПО ОТНОШЕНИЮ К ФИЗИЧЕСКИМ ЛИЦАМ-РЕЗИДЕНТАМ РОССИИ ЗА НАРУШЕНИЕ РОССИЙСКИХ ПРАВИЛ В ОТНОШЕНИИ СЧЕТОВ И ВКЛАДОВ ТАКИХ ЛИЦ В ИНОСТРАННЫХ БАНКАХ И НЕКОТОРЫЕ ДРУГИЕ АСПЕКТЫ ВАЛЮТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ

Как уже говорилось в предыдущих статьях данной рубрики, в практике международной юридической фирмы "ММЦП & К°" очень часто возникают относительно небольшие, но очень интересные и любопытные вопросы, причем как в ходе реализации крупных проектов, так и независимо от них. На первый взгляд очень простые, они, тем не менее, требуют для правильного ответа на них достаточно большого внимания и тщательности исследования.

Ни для кого не является секретом, что среди проживающих в России физических лиц достаточно широко распространена практика открытия счетов в иностранных банках и внесения в такие банки вкладов[1]. Однако вплоть до настоящего времени мало кто задумывался о том, как к таким действиям и другим связанным с ними аспектам относится российское право.

Тем не менее, постепенно интерес к данным вопросам пробуждается, и международной юридической фирме "ММЦП & К°" в недавнем прошлом в ходе защиты интересов некоторых российских физических лиц — крупных предпринимателей пришлось искать ответ на вопрос о том, какие санкции устанавливает российское право (без учета положений международных соглашений России) за нарушение его норм об открытии физическим лицом, являющимся резидентом России по смыслу валютного законодательства последней[2] (при этом исходя из того, что такое лицо зарегистрированным в России предпринимателем не является), счета в иностранном банке и/или о внесении в последний вклада, за воздержание от закрытия такого счета и за воздержание от возврата этим лицом иностранных валютных ценностей из-за границы в Россию.

В основу настоящей статьи как раз частично и легли разработки, осуществленные международной юридической фирмой "ММЦП & К°" в данном деле и оказавшие ее клиентам существенную помощь.

1. Как известно, пункт 2 статьи 5 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" предусматривает: "Резиденты могут иметь счета в иностранной валюте в банках за пределами Российской Федерации в случаях и на условиях, устанавливаемых Центральным банком Российской Федерации".

На сегодняшний день российское регулирование предусматривает только два случая, в которых открытие физическими лицами-резидентами России (далее также именуемыми "резиденты") счетов в иностранных банках признается допустимым.

Во-первых, Центральный банк РФ исходит из того, что счета в иностранных банках могут открываться резидентами только на основании выдаваемых им индивидуальных разрешений (лицензий) и на условиях, в этих разрешениях изложенных.

Во-вторых, резиденты могут открывать счета в иностранных банках во время и на время пребывания их за границей. Пункт 11 раздела VIII "Основных положений о регулировании валютных операций на территории СССР"[3], утвержденных Письмом Госбанка СССР от 24 мая 1991 г. № 352 (действие которых в России в части, не противоречащей последующим нормативным актам, было подтверждено телеграммой Центрального банка Росси от 19 мая 1993 г. № 83-93[4]), устанавливает: *"Открытие счетов и вкладов в иностранной валюте за границей, хранение на них валютных средств допускается на период пребывания резидентов за границей, а в иных случаях — в порядке, устанавливаемом Государственным банком СССР.*

По окончании срока пребывания за границей резидент обязан закрыть счета в иностранных банках и перевести остатки по счетам в СССР или ввезти с соблюдением таможенных правил все полученные за границей валютные ценности в СССР".

Итак, "На период пребывания за границей физические лица-резиденты могут открывать в банках-нерезидентах счета и вклады в иностранной валюте. В иных случаях открытие счетов и вкладов за границей физическими лицами — резидентами допускается только по лицензии Банка России".[5]

2. Установление в "Основных положениях о регулировании валютных операций на территории СССР" для физических лиц-резидентов СССР ограничений на открытие счетов в иностранных банках и внесение в последние вкладов (далее для удобства и первое, и второе будут именоваться *"открытие счета"*, если только иное не будет оговорено специально), а также возложение на них обязанности закрывать такие счета по окончании срока пребывания за границей и переводить остатки по ним в Россию, равно как и упоминание о необходимости ввоза в Россию всех полученных за границей валютных ценностей, являлись выражением валютной политики СССР, направленной на аккумуляцию данных ценностей в его пределах. Такая политика во многом была продолжена и российским государством.

Однако анализ действующего законодательства показывает, что подобные устремления не подкрепляются никакими серьезными специальными санкциями или мерами принуждения.[6]

3. Но прежде чем начать рассмотрение вопроса о санкциях, необходимо ответить на следующий вопрос: применимы ли российские правила в отношении счетов и вкладов (далее также для удобства совместно именуемых *"счета"*) резидентов в иностранных банках и средств на них к резидентам, находящимся за границей (иными словами, имеют ли такие российские правила то, что можно назвать "экстерриториальной силой"[7])? Казалось бы, ответ на этот вопрос

очевиден: да, конечно, они к ним и применимы, и имеют такую силу, ведь хотя государство устанавливает нормы преимущественно для регулирования правоотношений, локализованных в пределах его юрисдикции, оно также вправе придавать своим нормам и экстерриториальную силу, регулируя ими существующие и реализуемые за границей правоотношения, тем более с участием своих граждан. Кроме того, можно указывать и на то, что экстерриториальная сила таких российских правил вытекает из самого их содержания.

3.1. Тем не менее, рассмотрим данный вопрос более подробно. Дело в том, что преамбула Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" гласит: *"Настоящий Закон определяет принципы осуществления валютных операций* ***в Российской Федерации,*** *полномочия и функции органов валютного регулирования и валютного контроля, права и обязанности юридических и физических лиц в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями, ответственность за нарушение валютного законодательства'* (выделено мною. — М.А.). Не означают ли выделенные слова то, что Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" носит исключительно территориальный характер? В пользу того, что дело обстоит именно так, может свидетельствовать и название статьи 6 этого Закона вкупе с содержанием, в частности, ее пунктов 1 и 2: ***"Статья 6. Валютные операции резидентов в Российской Федерации***

1. Текущие валютные операции осуществляются резидентами без ограничений.

2. Валютные операции, связанные с движением капитала, осуществляются резидентами в порядке, устанавливаемом Центральным банком Российской Федерации. ...".

Упомянутый порядок состоит либо в принятии Центральным банком РФ нормативного акта, определяющего условия осуществления валютных операций, связанных с движением капитала, и адресованного неопределенному кругу лиц, либо в выдаче индивидуального разрешения на совершение такой валютной операции. На настоящий момент применительно к открытию резидентами счетов в иностранных банках Центральный банк РФ придерживается только второго из отмеченных подходов.

3.1.1. Но если Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" носит исключительно территориальный характер, то тогда нельзя не придти к выводу о том, что он может применяться только к правоотношениям, существующим и реализуемым в России, и не может применяться к правоотношениям, существующим и реализуемым вне России, в том числе с участием резидентов.

В отношении нормативных предписаний с территориальным эффектом вполне применимы следующие утверждения: *"... законодательство каждой страны, устанавливающее в ней ту или иную систему имущественного права, действует лишь в пределах территориальных границ этой страны, но в пределах этой территории распространяется на имущественные правоотношения, независимо от гражданства субъектов этих правоотношений. Поэтому, имущественно-правовой строй, установленный декретами Российской... власти, регулирует лишь имущественные отношения на территории РСФСР. Имущественные же правоотношения, объекты коих находятся вне территории РСФСР и с нею не связаны, вне пределов РСФСР по российским законам обсуждаться не могут и подчиняются действию местного законодательства, независимо от гражданства субъектов этих правоотношений, хотя бы последние были и российскими гражданами".*[8]

Конечным выводом из сказанного может являться то, что последние правоотношения вообще никак российским правом не регулируются и, соответственно, резиденты, открывая счета за границей не сообразно указываемой в российском регулировании процедуре, воздерживаясь от их закрытия, от перевода остатков по ним в Россию или не осуществляя ввоз в Россию всех полученных за границей валютных ценностей, на самом деле российское регулирование не нарушают: как

может лицо нарушить то, что на него не распространяется ввиду ограниченности сферы своего действия?

3.2. Однако согласиться с подобным толкованием применительно к открытию и закрытию счета за границей не сообразно указываемой в российском регулировании процедуре вряд ли можно. Так, выделенные выше в преамбуле Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" слова относятся к осуществлению валютных операций. Между тем, открытие счета не является валютной операцией, поскольку не подпадает под определение пункта 7 статьи 1 указанного Закона: *"Валютные операции":*

а) операции, связанные с переходом права собственности и иных прав на валютные ценности, в том числе операции, связанные с использованием в качестве средства платежа иностранной валюты и платежных документов в иностранной валюте;

б) ввоз и пересылка в Российскую Федерацию, а также вывоз и пересылка из Российской Федерации валютных ценностей;

в) осуществление международных денежных переводов;

г) расчеты между резидентами и нерезидентами в валюте Российской Федерации.

8. Операции с иностранной валютой и ценными бумагами в иностранной валюте подразделяются на текущие валютные операции и валютные операции, связанные с движением капитала". Очевидно, что ни под один из таких случаев открытие счета в иностранном банке не подпадает: в частности, оно не обязательно должно быть связано с переходом права собственности и иных прав на валютные ценности (учитывая, что открытие счета не обязательно должно быть связано с внесением на него денежных средств. Тем не менее, в случае с внесением вклада ситуация является несколько иной — при нем право собственности на денежные средства переходит к банку). Именно поэтому нормы об осуществлении резидентами валютных операций и норма в отношении обладания счетами (не связанными с внесением вклада) в иностранных банках содержатся в различных статьях Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле": первые, в частности, в статье 6, а вторая — в статье 5. Сказанное также означает, что преамбула данного Закона, по меньшей мере, неполна в отношении указания на предмет регулирования: в самом деле, открытие счета (не связанного с внесением вклада) как таковое вовсе не обязательно затрагивает упоминаемые в такой преамбуле *"права и обязанности юридических и физических лиц в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями",* не говоря уже о других указанных в этой преамбуле предметах регулирования. Однако подобный недостаток такой преамбулы никак не может повлиять на действие норм, содержащихся в Законе РФ "О валютном регулировании и валютном контроле".

3.3. Соответственно, не следует утверждать, что российские нормы об открытии и закрытии счетов резидентов в иностранных банках имеют исключительно территориальную силу (при этом от отмеченного выше нюанса в отношении перехода права собственности на денежные средства в случае с внесением вклада и вытекающего из этого вывода о наличии в таком случае валютной операции следует для большей строгости анализа отвлечься). Напротив, из содержания этих норм вытекает экстерриториальный их характер, ввиду чего они обязательны к соблюдению резидентами даже и при нахождении последних за границей.

Вместе с тем, нельзя не признать, что такие нормы могли бы быть более четкими и развернутыми, учитывая аспект территориальности и экстерриториальности действия Закона.

3.4. Однако нельзя не отметить, что согласно Закону РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" перевод остатков по иностранным счетам

в Россию или ввоз в нее же всех полученных за границей валютных ценностей будут являться валютными операциями.

Между тем, на основании указанных выше в пунктах 3.1 и 3.1.1 нюансов следует придти к выводу о том, что Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" обладает территориальной силой в той своей части, которая регламентирует осуществление валютных операций. В том, что это действительно так, позволяет убедиться излагаемый ниже пример.

3.4.1. Выше уже давалось определение понятия *"валютные операции"* и указывалось, что они подразделяются на текущие валютные операции и валютные операции, связанные с движением капитала. Пункты 9 и 10 статьи 1 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" в его ныне действующей редакции предусматривают: *"9. Текущие валютные операции:*

а) переводы в Российскую Федерацию и из Российской Федерации иностранной валюты для осуществления расчетов без отсрочки платежа по экспорту и импорту товаров (работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности), а также для осуществления расчетов, связанных с кредитованием экспортно-импортных операций на срок не более 90 дней;

б) получение и предоставление финансовых кредитов на срок не более 180 дней;

в) переводы в Российскую Федерацию и из Российской Федерации процентов, дивидендов и иных доходов по вкладам, инвестициям, кредитам и прочим операциям, связанным с движением капитала;

г) переводы неторгового характера в Российскую Федерацию и из Российской Федерации, включая переводы сумм заработной платы, пенсии, алиментов, наследства, а также другие аналогичные операции.

10. "Валютные операции, связанные с движением капитала":

а) прямые инвестиции, то есть вложения в уставный капитал предприятия с целью извлечения дохода и получения прав на участие в управлении предприятием;

б) портфельные инвестиции, то есть приобретение ценных бумаг;

в) переводы в оплату права собственности на здания, сооружения и иное имущество, включая землю и ее недра, относимое по законодательству страны его местонахождения к недвижимому имуществу, а также иных прав на недвижимость;

г) предоставление и получение отсрочки платежа на срок более 90 дней по экспорту и импорту товаров (работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности);

д) предоставление и получение финансовых кредитов на срок более 180 дней;

е) все иные валютные операции, не являющиеся текущими валютными операциями".

Попробуем теперь ответить на следующий вопрос: является ли осуществляемый за границей в пользу нерезидента наличный или безналичный платеж резидента в оплату проживания в гостинице валютной операцией? Ответ может быть только утвердительный: достаточно взглянуть на уже приводившийся пункт 7 статьи 1 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле". Но встает еще один вопрос: является ли данная операция текущей или связанной с движением капитала? Исходя из формулировок Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" безотносительно к аспекту территориальности и экстерриториальности ответ может быть в пользу только второго варианта: в самом деле, мы имеем либо перевод *"в оплату... иных прав на недвижимость"* (в случае с безналичным платежом), либо, в случае с платежом наличными, иную валютную операцию, не являющуюся текущей валютной операцией (согласно подпункту е) пункта 10 статьи 1 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" и исходя из исчерпывающего перечня текущих валютных операций в пункте 9 этой же статьи).

Но если такой платеж рассматривать как операцию, связанную с движением

капитала, то согласно уже цитировавшемуся пункту 2 статьи 6 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" для ее осуществления требуется разрешение Центрального банка РФ. Почему же никто из российских граждан, приезжающих за границу в туристические поездки и оплачивающих проживание в гостинице (то есть права на недвижимость), такое разрешение у Центрального банка РФ не запрашивает и почему последний не требует его у него запрашивать? Очевидно, что дело здесь не в том, что это бессмысленно или технически не реализуемо, а в другом: запрашивать такие разрешения не является необходимым. А не является это необходимым только потому, что правила Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" о совершении валютных операций согласно его преамбуле и названию его статьи 6 носят исключительно территориальный характер и не распространяются на платежи резидентов за границей. Будь иначе, существовала бы необходимость получения разрешения Центрального банка РФ на осуществление подобных платежей.

Конечно же, понятие *"иные права на недвижимость"* можно было бы истолковать как обозначающие только те права, которые подлежат особой регистрации. Однако представляется, что Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" оснований для этого не дает. Более того, в заявлении пресс-службы Банка России от 25 октября 1994 г.[9] (которое будет приведено ниже) под правами на недвижимость понимаются, в том числе, и права пользования ею. Кроме того, в таком случае встает вопрос: следует ли к подлежащим регистрации относить те права на недвижимость, которые регистрируются согласно российскому праву, или же к ним следует относить только те, которые регистрируются согласно *lex loci situm* недвижимости? Возможность использования первого варианта более чем сомнительна. Использование второго же означало бы, что для резидента приобретение прав на недвижимость в одном государстве является допустимым всегда (если в нем не предусмотрена регистрация таких прав), а в другом государстве без разрешения Центрального банка РФ — невозможным (если в этом государстве регистрация таких прав предусмотрена).

3.4.1.1. Более того, в пользу вывода о том, что Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" обладает территориальной силой в той своей части, которая регламентирует осуществление валютных операций, свидетельствует и следующее: из толкования пунктов 9 и 10 статьи 1 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" в соотношении с пунктом 7 этой же статьи вытекает, что любые платежи, осуществляемые резидентом за границей наличными, подпадают под определение *"валютные операции, связанные с движением капитала"*, поскольку к текущим валютным операциям отнести их невозможно. Тем не менее, вполне очевидно, что разрешение Центрального банка РФ на эти платежи получать не нужно: правила Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" о совершении валютных операций носят исключительно территориальный характер и на такие платежи не распространяются.

С логической точки зрения дело обстоит именно так: автору, по меньшей мере, не известны нормативные акты Центрального банка РФ, в которых последний разрешал бы резидентам осуществлять наличные платежи за границей.

3.4.2. В связи со сказанным можно упомянуть еще о четырех любопытных моментах в российском валютном регулировании.

3.4.2.1. Во-первых, нельзя не отметить, что Центральный банк РФ выступает против возможности толкования соответствующих норм Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" как носящих исключительно территориальный характер. Например, "Положение об изменении порядка проведения в Российской Федерации некоторых видов валютных операций"[10], утвержденное Приказом Центрального банка РФ от 24 апреля 1996 г. № 02-94, допускает свободное осуществление ряда валютных операций, которые ранее были возмож-

ны только по разрешению Центрального банка РФ, и пункт 2 данного Положения предусматривает: *"2. Физические лица — резиденты Российской Федерации могут приобретать за иностранную валюту жилые дома и квартиры, находящиеся за пределами Российской Федерации и являющиеся таковыми в соответствии с законодательством их места нахождения, а также иные права на указанное имущество путем:*

2.1. перевода средств, находящихся на валютных счетах этих лиц в уполномоченных банках Российской Федерации;

2.2. оплаты указанного имущества за счет средств, находящихся на счетах физических лиц, открытых этими лицами в установленном Банком России порядке в банках-нерезидентах;

2.3. оплаты указанного имущества за счет средств в иностранной валюте, вывезенных из Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации". Однако при этом согласно пункту 2 самого Приказа Центрального банка РФ от 24 апреля 1996 г. № 02-94 процитированный пункт 2 Положения будет введен в действие *"по специальному решению Совета директоров Банка России".*

Иными словами, Центральный банк РФ считает, что физические лица — резиденты России не могут без его разрешения приобретать за иностранную валюту право собственности или иные права на жилые дома и квартиры за рубежом путем платежа наличными за границей.

Представляется, что подобная позиция Центрального банка РФ противоречит формулировкам Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле", и Центральный банк РФ вышел за пределы своих полномочий, придав положениям данного Закона экстерриториальную силу. В самом деле, согласно пункту 2 статьи 35 Конституции России *"Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами'* (то есть в данном случае вправе распоряжаться своими валютными средствами так, как ему заблагорассудится), а согласно пункту 3 статьи 55 Конституции России *"Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства". Между тем, в Законе РФ "О валютном регулировании и валютном контроле'* ничто не препятствует тому, чтобы физическое лицо приобрело права на жилые дома и квартиры за рубежом путем платежа наличными за границей.

Подобная позиция Центрального банка РФ является и внутренне противоречивой: почему запрещается приобретать за иностранную валюту право собственности или иные права на жилые дома и квартиры за рубежом путем платежа наличными за границей и одновременно разрешается приобретать за иностранную валюту право пользования гостиницей? А как быть в том случае, если российский турист пожелает в течение нескольких месяцев или лет своего пребывания за границей жить не в гостинице, а арендовать дом? Ему следует обращаться за разрешением в Центральный банк РФ? Кроме того, как установить критерий, указывающий на необходимость обращения в Центральный банк РФ за таким разрешением?

3.4.2.2. Во-вторых, из сказанного вытекает то, что физические лица-резиденты России могут, находясь за границей, без каких-либо нарушений российского законодательства осуществлять прямые и портфельные инвестиции за счет имеющейся у них наличной иностранной валюты. Очевидно, насколько широкие перспективы открываются в этом случае любителям налогового *treaty shopping*, всегда сопряженного с вывозом капитала из России.

Впрочем, Центральный банк РФ опять-таки придерживается в данном во-

просе несколько иного мнения. Так, в заявлении пресс-службы Банка России от 25 октября 1994 г. говорится: *"В последнее время в средствах массовой информации появились многочисленные рекламные объявления, призывающие российских граждан и предприятия приобретать здания, сооружения, землю и иную находящуюся на территории иностранных государств недвижимость или права на указанную недвижимость (включая права пользования и распоряжения недвижимостью на сроки, проистекающие из договоров о купле-продаже так называемых "тайм-шеар"), регистрировать компании в странах с льготным налогообложением, в том числе в так называемых "оффшорных зонах", покупать акции и делать взносы в уставные капиталы иностранных предприятий, открывать счета в банках за пределами Российской Федерации. Рекламодатели в таких случаях, как правило, уверяют в законности подобных действий и обещают быстрое правовое оформление операции при ее полной конфиденциальности.*

Центральный банк Российской Федерации (Банк России) считает необходимым еще раз обратить внимание предприятий и граждан, рассматривающих возможность совершения указанных действий, на требования законодательства Российской Федерации в этой сфере. Так, в соответствии с пунктом 10 статьи 1 и пунктом 2 статьи 6 Закона Российской Федерации "О валютном регулировании и валютном контроле" указанные операции относятся к операциям, связанным с движением капитала, и должны осуществляться в порядке, устанавливаемом Банком России.

В целях ограничения вывоза капитала из страны Банком России установлен лицензионный порядок на совершение указанных операций. Такой же порядок определен Банком России на основании пункта 2 статьи 5 указанного Закона и для открытия счетов в банках за пределами Российской Федерации российскими предприятиями, организациями, учреждениями и гражданами (последними, за исключением открытия счетов на время пребывания за границей).

Таким-образом, все вышеуказанные операции являются законными только при наличии у российского предприятия, учреждения, организации или гражданина соответствующего разрешения (лицензии) Банка России. При совершении российскими предприятиями, организациями и гражданами указанных сделок или действий без лицензии Банка России, т.е. с нарушением действующего законодательства, такие сделки будут в установленном порядке признаваться недействительными, действия — незаконными, а все полученное по этим сделкам или в результате таких действий будет изыматься в доход государства на основании статьи 14 Закона Российской Федерации "О валютном регулировании и валютном контроле".

Лица, осуществившие перевод капитала без лицензии Банка России, а также руководители предприятий, учреждений. Организации (независимо от формы собственности), оставившие средства в иностранной валюте на открытых без лицензии Банка России счетах за границей, могут быть также привлечены к уголовной ответственности на основании статей 162-7, 162-8 Уголовного кодекса Российской Федерации"[11].

Если исходить из того, что в данном заявлении говорится об операциях резидентов, осуществляемых на территории России, то с его содержанием спорить нельзя. Однако в этом заявлении не проводится различия между операциями резидентов, совершаемыми в России и совершаемыми за рубежом. Ввиду этого позиция Центрального банка России состоит, очевидно, в том, что любые прямые и портфельные инвестиции могут осуществляться резидентами по общему правилу только с его разрешения, причем независимо от места их осуществления.

Тем не менее, такая позиция вряд ли основана на Законе РФ "О валютном регулировании и валютном контроле"., хотя *de lege ferenda* ее в чем-то следует признать разумной.

Сказанное является еще одним указанием на несовершенство действующего Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле".

3.4.2.3. В-третьих, следует признать, что придание в Законе РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" положениям о совершении валютных операций территориальной силы вряд ли было удачным шагом: данное обстоятельство, например, может способствовать увеличению утечки капитала из России за рубеж. Тем не менее, представляется, что на самом деле законодатель вряд ли стремился именно к этому: скорее всего, он проявил обычную небрежность и невнимательность, возможно даже и не подозревая о существовании понятий *"территориальность"* и *"экстерриториальность"*. Следует учитывать и то, что Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" создавался в 1992 г., когда было особенно сильно влияние советского регулирования, в целом имевшего именно территориальный характер: в условиях отсутствия возможностей для массового выезда граждан СССР за границу необходимости в придании советскому регулированию экстерриториальности просто не было.

Тем не менее, законодатель сделал то, что он сделал, и на сегодня для Центрального банка РФ единственный разумный и законный путь изменить такое положение вещей состоит в том, чтобы добиваться внесения изменений в Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле", а не толковать его так, как ему пожелается, игнорируя содержащиеся в нем указания на территориальный аспект его применения.

Тем не менее, на сегодняшний день, насколько известно автору настоящей статьи, в Государственной Думе Федерального Собрания России не находится каких-либо законопроектов, в которых регулированию порядка совершения резидентами валютных операций не придавался бы территориальный эффект.[12]

3.4.2.4. В-четвертых, наличие территориальной силы у положений Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" о совершении валютных операций означает, что у физических лиц-резидентов России имеется большая свобода по сравнению с юридическими лицами-резидентами России в плане совершения за рубежом операций, которые в России квалифицируются как связанные с движением капитала. Это достигается за счет существующей у физических лиц-резидентов возможности осуществлять вывоз за границу наличной иностранной валюты, в то время как у юридических лиц-резидентов, не являющихся уполномоченными банками, такая возможность, по общему правилу, отсутствует.[13]

Соответственно, в качестве единственного серьезного препятствия для физических лиц-резидентов свободно совершать валютные операции за границей являются присутствующие в российском праве ограничительные положения по поводу открытия счетов в иностранных банках, обладающие экстерриториальным эффектом. Иными словами, российское право устанавливает для физических лиц-резидентов систему ограничений на совершение за границей безналичных валютных операций, но не наличных.

Что же касается юридических лиц-резидентов, то подобная система ограничений распространяется и на них, но при этом российское право еще не предоставляет им возможности легального вывоза валюты за границу.

Таким образом, можно констатировать, что в свете действующего Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" контроль над валютными операциями юридических лиц-резидентов России осуществляется не столько за счет ограничения их прав совершать те или иные операции, сколько за счет технических инструментов — разрешительной системы открытия счетов в иностранных банках и вывоза наличной валюты за границу. В таких условиях и в отсутствие соответствующих разрешений Центрального банка РФ у юридических лиц-резидентов России отсутствует реальная возможность без каких-либо нарушений российского законодательства осуществлять, например, прямые и портфельные инвестиции за границей.

3.4.3. Возвращаясь непосредственно к рассматриваемой нами проблеме, повторим, что согласно Закону РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" перевод остатков по иностранным счетам в Россию или ввоз в нее же всех полученных за границей валютных ценностей будут являться валютными операциями. Соответственно, встает вопрос о территориальной или экстерриториальной силе пункта 11 раздела VIII "Основных положений о регулировании валютных операций на территории СССР", согласно которому: *"По окончании срока пребывания за границей резидент обязан... перевести остатки по счетам в СССР или ввезти с соблюдением таможенных правил все полученные за границей валютные ценности в СССР".*

Конечно же, существуют доводы в пользу территориального эффекта данного положения. Однако их не следует признавать состоятельными, и дело здесь не в том, что указанный пункт 11 имеет четко выраженный экстерриториальный характер и был принят до вступления в силу Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле". Нет, это еще ничего не значит: с момента вступления в силу такого Закона этот пункт 11 потерял самостоятельное значение, и черпать свою экстерриториальную силу мог только в данном Законе. А есть ли в последнем что-либо, могущее ему такую силу придать? Представляется, что есть: пункт 2 статьи 5 упомянутого Закона предусматривает, что *"Резиденты могут иметь счета в иностранной валюте в банках за пределами Российской Федерации в случаях и на условиях, устанавливаемых Центральным банком Российской Федерации".* Представляется, что требования пункта 11 раздела VIII "Основных положений о регулировании валютных операций на территории СССР" вполне можно рассматривать как те условия, которые упоминаются в таком пункте 2 статьи 5 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле". Иными словами, признавая действие пункта 11 на территории России, Центральный банк РФ действовал в пределах своих полномочий и на основании Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле".

Однако очень важно отметить, что в норме *"По окончании срока пребывания за границей резидент обязан... перевести остатки по счетам в СССР или ввезти с соблюдением таможенных правил все полученные за границей валютные ценности в СССР'* слова "все полученные за границей валютные ценности" не могут толковаться расширительно и должны оцениваться в совокупности с полномочиями Центрального банка РФ устанавливать регулирование в отношении счетов резидентов в иностранных банках. Соответственно, под отмеченными словами должны пониматься только те валютные ценности, которые были получены в результате закрытия счета в иностранном банке, а не какие-либо иные. Противоположное толкование являлось бы не основанным на Законе РФ "О валютном регулировании и валютном контроле", неправомерно ограничивало бы право собственности физических лиц-резидентов на валютные ценности и не соответствовало бы пункту 3 статьи 55 Конституции России (*"Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства'*).

3.4.4. Итак, согласно действующему российскому праву физические лица-резиденты России вправе иметь счета в иностранных банках только при наличии разрешения Центрального банка РФ, а также при нахождении за рубежом на период пребывания там. При этом в последнем случае по окончании срока пребывания за границей резидент обязан закрыть счета в иностранных банках и перевести остатки по ним в Россию или ввезти в нее с соблюдением таможенных правил все валютные ценности, полученные за границей в результате закрытия таких счетов.

Данные правила обладают экстерриториальной силой и распространяются на резидентов как во время их нахождения в России, так и вне ее пределов. Несоблюдение же этих правил влечет постановку вопроса о применимых к нарушителям санкциях. Перейдем к рассмотрению вопроса о последних.

4. Следует отметить, что ни в уголовном, ни в административном законодательстве не содержится норм, которые устанавливали бы специальные санкции за нарушение резидентами правил открытия счетов в иностранных банках, за воздержание от их закрытия, за нарушение обязанности перевести остатки по счетам в Россию или за отсутствие ввоза в Россию всех полученных за границей в результате закрытия таких счетов валютных ценностей.

4.1. Так, в ныне действующем Уголовном кодексе России 1996 г. имеется только две статьи, упоминающие даже и не о валютных ценностях, а об иностранной валюте: статья 186 *"Изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг'* и статья 193 "Невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте". При этом в последней говорится не о физических лицах вообще, а только о руководителях организаций: *"Невозвращение в крупном размере из-за границы руководителем организации средств в иностранной валюте, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации обязательному перечислению на счета в уполномоченный банк Российской Федерации — ...".*

4.2. Что же касается Кодекса РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г., то содержащиеся в нем нормы, упоминающие об иностранной валюте, на рассматриваемую ситуацию не распространяются. Например, очевидно, что статья 153 *"Незаконные операции с иностранной валютой и платежными документами'* данного Кодекса к ней неприменима: *"Незаконная скупка, продажа, обмен или использование в качестве средства платежа в небольших размерах иностранной валюты, платежных документов в иностранной валюте или банковских платежных документов в рублях, приобретаемых за иностранную валюту с правом обращения их в такую валюту, в том числе спекуляция этими ценностями, если стоимость предмета незаконной операции не превышает двадцати пяти рублей, — ".*

Других норм, которые могли бы быть распространены на рассматриваемую ситуацию, административное право России, насколько известно автору, не содержит.

5. Но, может быть, к рассматриваемой ситуации применимы санкции гражданского законодательства, в частности, статья 168 Гражданского кодекса РФ (*"Сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.'*) или же статья 169 этого же кодекса (*"Сделка, совершенная с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, ничтожна.*

При наличии умысла у обеих сторон такой сделки — в случае исполнения сделки обеими сторонами — в доход Российской Федерации взыскивается все полученное ими по сделке, а в случае исполнения сделки одной стороной с другой стороны взыскивается в доход Российской Федерации все полученное ею и все причитавшееся с нее первой стороне в возмещение полученного.

При наличии умысла лишь у одной из сторон такой сделки все полученное ею по сделке должно быть возвращено другой стороне, а полученное последней либо причитавшееся ей в возмещение исполненного взыскивается в доход Российской Федерации")? Рассмотрим это вопрос более подробно.

5.1. Прежде всего, следует признать, что эти две статьи не применимы к нарушению обязанностей закрыть счет за границей по окончании срока пребывания там, перевести остатки по нему в Россию или ввезти в Россию все полученные за границей в результате закрытия счета валютные ценности. В самом

деле, во всех этих случаях имеет место бездействие, тогда как согласно статье 153 Гражданского кодекса РФ *"Сделками признаются **действия** граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей"* (выделено мною — **М.А.**): следует учитывать то, что в Гражданском кодексе РФ наряду с термином *"действия"* специально употребляется и понятие *"бездействие"*.

5.2. Во-вторых, что касается сделки по открытию резидентом счета в иностранном банке, то для применения к ней статей 168 и 169 Гражданского кодекса РФ необходимо, по общему правилу, чтобы в коллизионном плане такая сделка регулировалась российским правом.

Обратимся к российским коллизионным нормам, исходя из того, что сделка по открытию счета в банке внешнеэкономической не является. Пункт 2 статьи 165 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. предусматривает: *"Права и обязанности сторон по сделке определяются по праву места ее совершения, если иное не установлено соглашением сторон"*. Соответственно, если счет открывается за границей, то применимым к данной сделке практически всегда будет являться иностранное частное право, согласно которому такая сделка в большинстве случаев будет являться действительной. В итоге же ссылка на недействительность сделки по открытию резидентом счета за границей на основании статьи 168 Гражданского кодекса РФ по общему правилу будет невозможна: в международном частном праве преобладающим является мнение о том, что вопрос о действительности сделки подчиняется статуту сделки (хотя в российском праве этот вопрос до конца и не разрешен).[14]

5.2.1. Правда, статьи 168 и 169 Гражданского кодекса РФ могли бы быть использованы, если бы, например, применение соответствующих положений иностранного права, на основании которых произошло открытие счета резидентом за границей, было признано в России противоречащим ее публичному порядку[15].

Но существуют ли для этого основания? Представляется, что нет. Прежде всего, может ли противоречить публичному порядку России применение иностранных норм об открытии банковских счетов физическими лицами в условиях, когда подобный институт открытия банковских счетов известен и широко используется в России и когда привлечение денежных средств населения в банки провозглашается важной задачей государства? Очевидно, что нет.

Далее, может ли противоречить публичному порядку России применение иностранных норм об открытии банковских счетов иностранными уже по отношению к этим нормам физическими лицами, учитывая, что в данном случае речь идет о предоставлении российским резидентам в иностранном государстве национального режима? Представляется, что нет: напротив, противоречить публичному порядку России должно было бы скорее применение иностранных норм, ограничивающих права резидентов России за рубежом по сравнению с правами иностранных лиц: *"1) поскольку объем прав собственника, по общему правилу, определяется законом места нахождения вещи, российский гражданин может осуществлять в отношении своего имущества все правомочия, которые установлены иностранным законом, и пользоваться защитой со стороны местных органов; 2) всякая попытка ограничить* [за границей. — М.А.] *имущественные права российских граждан и лишить их законной защиты не может рассматриваться иначе, как дискриминация"*.[16]

Кроме того, разве может противоречить публичному порядку России применение иностранных норм об открытии банковских счетов российскими физическими лицами-резидентами, учитывая, что открытие таких счетов российским правом не запрещено безусловно, но не более чем обставлено рядом условий?

Наконец, может ли противоречить публичному порядку России применение

иностранных норм об открытии банковских счетов российскими физическими лицами-резидентами в условиях, когда российское право допускает для таких лиц беспрепятственный вывоз за границу суммы до 10.000 долларов США наличными[17] (при этом не устанавливая ограничений для вывоза, например, кредитных карт), не требует обязательного их возврата в Россию и провозглашает защиту права собственности на валютные ценности[18]? Очевидно, что нет.

Таким образом, с юридико-технической точки зрения применение оговорки о публичном порядке Российской Федерации в данном случае невозможно.

5.2.2. Кроме того, что касается статьи 169 Гражданского кодекса РФ, то даже если бы применение соответствующих положений иностранного права, на основании которых произошло открытие счета резидентом за границей, было признано в России противоречащим ее публичному порядку, то недействительность сделки по открытию счета за границей на основании данной статьи имела бы место только после доказательства того, что такое открытие было совершено с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности в России. Между тем, все вышеизложенные моменты заставляют очень сильно сомневаться в том, что институт разрешительного порядка открытия счетов за границей относится к числу основ правопорядка или нравственности в России.

Соответственно, даже если вопрос о действительности открытия резидентами счетов в иностранных банках будет регулироваться российским правом, то статья 169 Гражданского кодекса РФ, тем не менее, применяться не должна.

5.3. Но все же со статьей 168 Гражданского кодекса РФ дело обстоит несколько сложнее. Как известно, оговорка о публичном порядке является не более чем одним из инструментов недопущения применения иностранного права, направленным в пользу *lege fori*. В этом плане она стоит в одном ряду с такими escape clauses, как институт обратной отсылки, принцип "закона суда", квалификация *lege fori*, принцип взаимности, теория так называемого "обхода закона", и, кроме того, институт экстерриториального эффекта закона и институт сверхимперативных норм *lege fori*. Не вызывает сомнений, что первые четыре способа к рассматриваемой ситуации отношения не имеют. Равным образом, ни в коем случае не может быть применена к ней и ложная теория так называемого "обхода закона".[19]

5.4. Между тем, как уже говорилось выше, правила валютного регулирования России по поводу открытия резидентами счетов в иностранных банках носят экстерриториальный характер.

Таким образом, в данном вопросе образуется коллизия между нормами иностранного частного права (на необходимость применения которых указывает российская коллизионная норма) и нормами валютного регулирования России (необходимость применения которых вытекает из них самих), причем первые утверждают о действительности открытия счета, а вторые — о его незаконности.

При этом следует оговорить, что, утверждая о наличии подобной коллизии, автор настоящей статьи исходит из того, что соответствующие нормы валютного регулирования России не носят публично-правовой характер, а относятся к сфере гражданского регулирования, хотя и обладают, безусловно, императивной природой. Сказанное не следует воспринимать как утверждение о том, что все нормы валютного регулирования имеют частноправовой характер. Конечно же, нет: валютное право России имеет сложную и смешанную правовую природу, в ней имеются как публично-правовые нормы, так и частноправовые. При этом представляется, что правила российского валютного законодательства по поводу открытия счетов в иностранных банках следует отнести именно ко вторым: в пользу этого говорит и то, что правоотношения по поводу открытия и ведения банковских счетов в России регулируются гражданским правом (иначе и быть не может, принимая во внимание как субъектов таких правоотношений, так и их

объект и предмет), и то, что такие правила носят не безусловно запретительный характер (в частности, разрешается открывать счета во время пребывания за границей). Следует допустить, что в таких правилах имеется публично-правовой элемент, но, тем не менее, он не является преобладающим, и эти правила тяготеют более к частноправовой сфере.

Если же считать, что все нормы валютного законодательства России имеют публично-правовую природу, то тогда вообще нет никакой проблемы: они будут применяться a priori и всегда, независимо от указаний российских коллизионных норм. Однако автор настоящей статьи такую точку зрения не разделяет.

5.4.1. Представляется, что при отмеченной коллизии преобладать должны не иностранные частноправовые нормы, а нормы российского валютного законодательства. Устанавливаемое коллизионным правилом пункта 2 статьи 165 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. предписание применять иностранное право надлежит рассматривать в качестве общего указания, а наделение материально-правовой нормы экстерриториальным эффектом — имеющим приоритет специальным положением, исключением из такого общего указания. В самом деле, придание материально-правовой норме *lex fori* экстерриториальной силы направлено именно на создание исключения из общего коллизионного правила применения иностранного закона, и в этом плане оно, как уже отмечалось, стоит в одном ряду с другими *escape clauses*. Тем самым законодатель признает, что коллизионной норме им был придан слишком большой объем, который следует уменьшить за счет сферы применения экстерриториальной материальной нормы.

Кроме того, в данном случае в пользу применения норм российского валютного законодательства говорит, например, и то, что в последних можно усмотреть публично-правовой элемент (а, как известно, государства применяют на своей территории всегда свои публично-правовые нормы, невзирая на иностранное право).

5.4.2. Наконец, в обоснование утверждения о преобладании действия российских валютных норм над действием иностранных частноправовых нельзя не упомянуть об институте сверхимперативных норм *lege fori* (хотя в задачу настоящей статьи и не входит подробное его освещение, и всех интересующихся им следует отослать к иным источникам)[20]. Надлежит лишь указать на то, что смысл этого института состоит в признании наличия в законодательстве суда особых императивных норм, которые вследствие указания в них самих или ввиду их особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов участников правового оборота, регулируют соответствующие отношения независимо от подлежащего применению права.

Соответственно, нормы валютного регулирования России, учитывая их особое значение в современных российских условиях и выражаемую ими экономическую политику государства, можно отнести к сверхимперативным нормам законодательства России в коллизионном аспекте: *"Тем не менее, представляется возможным перечислить те нормы, которые, в результате обобщения доктрины и судебной практики в данной области, могут иметь сверхимперативный характер. Это нормы по защите прав потребителей, правила* ***валютного законодательства,*** *нормы о пределах ответственности морского перевозчика, нормы антитрестовского законодательства, экспортные и импортные ограничения, нормы, ограничивающие свободу договора в интересах защиты более слабой стороны договора, правила о ценных бумагах и другие"*[21] (выделено мною. — **М.А.**).

Иными словами, с точки зрения института сверхимперативных норм *lege fori*, в рассматриваемой ситуации нормы валютного регулирования России должны являться применимыми всегда, независимо от того, что правоотношение по поводу открытия счета в иностранном банке локализовано за границей и по

общему указанию российской коллизионной нормы подлежит регулированию иностранным правом.

Конечно же, необходимо упомянуть и о том, что институт сверхимперативных норм *lege fori* в законодательстве России еще не закреплен, что указание на него имеется только в проекте раздела VII "Международное частное право" части третьей Гражданского кодекса России, и что ввиду этого он может рассматриваться как не применимый на практике.

Однако с этим можно и не соглашаться (а российское государство и Центральный банк РФ и не согласятся), указывая на то, что нормы валютного регулирования России существуют объективно, носят особый характер, преследуют особые цели и должны находить применение вне зависимости от права, признанного применимым согласно российским коллизионным нормам, и вне зависимости от того, закреплено ли в позитивном российском праве упоминание об институте сверхимперативных норм: особую силу и необходимость применения норме придает ее характер и преследуемая ею цель, а не упоминание о последних в законодательстве.

5.5. По всем указанным выше причинам нельзя не признать, что хотя нормы валютного регулирования России по поводу открытия резидентами счетов в иностранных банках отнести к нормам публичного права или публичного порядка нельзя, они, тем не менее, подлежат применению всегда, даже если правоотношения по поводу открытия счетов, с точки зрения российского коллизионного регулирования, подчиняются иностранному праву и в случае коллизии с последним всегда доминируют над ним.

5.6. Таким образом, следует исходить из того, что коль скоро правоотношение по поводу открытия резидентом счета в иностранном банке регулируется с точки зрения российского права российскими специальными правилами, то за нарушение последних применимыми являются санкции также российского права. Соответственно, является ли применимой статья 168 Гражданского кодекса РФ? Ответ должен быть положительным, хотя и с некоторым уточнением.

5.6.1. В том случае, когда из общего коллизионного правила применения иностранного права делается исключение на основании таких коллизионных инструментов, как экстерриториальный эффект нормы *lex fori* или ее сверхимперативный характер, то это еще не значит, что статутом правоотношения становится сам *lex fori*. Таким образом, правоотношение в одних своих аспектах может регулироваться нормами lex causae, а в других — специальными правилами *lex fori*. Тем не менее, такое правоотношение следует, по общему правилу, считать не влекущим юридических последствий в целом, если именно об этом говорят соответствующие правила или *lex causae*, или же *lex fori*, несмотря на то, что в действительности каждый из них регулирует только отдельную часть правоотношения.

А коль скоро имеющие экстерриториальный эффект и сверхимперативный характер нормы валютного законодательства России об открытии счетов резидентами в иностранных банках, как уже говорилось выше, носят частноправовой характер, то, казалось бы, является применимой и частноправовая норма статьи 168 Гражданского кодекса РФ (*"Сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения"*).

5.6.2. Тем не менее, статью 168 Гражданского кодекса РФ счесть исключительно применимой нельзя. Дело в том, что в пункте 4 статьи 2 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" говорится: "Сделки, заключенные в нарушение положений настоящего Закона, являются недействительными". Далее, в статье 14 этого же Закона вводится понятие "незаконные действия", которое хотя и не поясняется, но, очевидно, имеет в виду те действия, которые

сделками не являются, но валютное законодательство России нарушают. Соответственно, статья 2 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" является более специальной, и преимущественному применению, с точки зрения юридической техники, подлежит именно она. Впрочем, статья 168 Гражданского кодекса РФ может применяться субсидиарно.

6. Таким образом, первой санкцией российского права за нарушение российских экстерриториальных правил открытия резидентами счетов в иностранных банках является недействительность сделок по открытию счетов, проистекающая из нормы статьи 5 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" и субсидиарно из статьи 168 Гражданского кодекса РФ.

6.1. Соответственно, в качестве не влекущих никаких юридических последствий российским правом будут рассматриваться и такие действия, как воздержание от закрытия счетов в иностранных банках, воздержание от перевода остатков по ним в Россию и воздержание от ввоза в Россию всех полученных в результате закрытия таких счетов валютных ценностей. Иными словами, резидент, с точки зрения российского права, может считаться не имеющим законно за границей никаких валютных ценностей, не имеющим законного права их использовать, и, соответственно, все его сделки с использованием таких ценностей могут быть поставлены под угрозу.

6.1.1. Еще раз следует подчеркнуть, что в качестве не влекущих никаких юридических последствий российским правом должно рассматриваться только воздержание от ввоза в Россию валютных ценностей, полученных именно в результате закрытия счетов в иностранных банках, а не всех валютных ценностей, полученных за границей по иным основаниям.

В частности, Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" и другие российские нормативные акты не требуют от российских физических лиц-резидентов ввоза в Россию абсолютно всех полученных за границей валютных ценностей. Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" ограничивается в пункте 1 статьи 5 следующим требованием: *"Иностранная валюта, получаемая предприятиями (организациями) — резидентами, подлежит обязательному зачислению на их счета в уполномоченных банках, если иное не установлено Центральным банком Российской Федерации"*. Соответственно, повторим еще раз то, что норму пункта 11 раздела VIII "Основных положений о регулировании валютных операций на территории СССР" (утвержденных Письмом Госбанка СССР от 24 мая 1991 г. № 352) о том, что *"По окончании срока пребывания за границей резидент обязан... ввезти с соблюдением таможенных правил все полученные за границей валютные ценности в СССР"*, не следует толковать расширительно как распространяющуюся на все валютные ценности, полученные резидентами за границей по основаниям, отличающимся от закрытия счета в иностранном банке: иное было бы не основанным на законе и неоправданным ограничением Центральным банком России прав российских граждан на принадлежащие им валютные ценности.

6.2. Далее, анализ действующего гражданского и валютного законодательства показывает, что в нем отсутствуют какие-либо специальные санкции именно за нарушение российских экстерриториальных правил открытия резидентами счетов в иностранных банках, за воздержание от закрытия счетов в иностранных банках, за воздержание от перевода остатков по таким счетам в Россию и за воздержание от ввоза в Россию всех полученных в результате закрытия этих счетов валютных ценностей.

Российским правом предусмотрены специальные штрафные санкции за невозврат валютной выручки, однако они распространяются только на юридических лиц, причем только в части их предпринимательской прибыли. Так, Указ Президента РФ от 14 июня 1992 г. № 629 "О частичном изменении порядка

обязательной продажи части валютной выручки и взимания экспортных пошлин"[23] предусматривает: *"8. Установить, что валютная выручка от экспорта или реализации за иностранную валюту на территории Российской Федерации товаров (работ, услуг) подлежит обязательному зачислению на счета в уполномоченных банках на территории Российской Федерации, если иное не разрешено Центральным банком Российской Федерации.*

За нарушение указанного порядка зачисления валютной выручки предприятия подвергаются штрафу, налагаемому Государственной налоговой службой Российской Федерации или Инспекцией валютного контроля, в размере всей сокрытой выручки в иностранной валюте или рублевого эквивалента суммы штрафа по курсу Центрального банка. Суммы штрафа поступают в федеральный бюджет Российской Федерации.

Уплата штрафа не освобождает предприятия от обязательного перевода валютной выручки на счета в уполномоченных банках Российской Федерации".

7. Однако сказанное вовсе не означает, что в рассматриваемой ситуации вообще отсутствуют какие-либо санкции. Дело в том, что хотя специальных санкций и не имеется, статья 14 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" устанавливает общие санкции в отношении всех недействительных с точки зрения этого Закона сделок и всех незаконных действий:

"1. Резиденты, включая уполномоченные банки, и нерезиденты, нарушившие положения статей 2-8 настоящего Закона, несут ответственность в виде:

а) взыскания в доход государства всего полученного по недействительным в силу настоящего Закона сделкам;

б) взыскания в доход государства необоснованно приобретенного не по сделке, а в результате незаконных действий.

2. Резиденты, включая уполномоченные банки, и нерезиденты за отсутствие учета валютных операций, ведение учета валютных операций с нарушением установленного порядка, непредставление или несвоевременное представление органам и агентам валютного контроля документов и информации в соответствии с пунктом 2 статьи 13 настоящего Закона несут ответственность в виде штрафов в пределах суммы, которая не была учтена, была учтена ненадлежащим образом или по которой документация и информация не были представлены в установленном порядке. Порядок привлечения к ответственности в случаях, предусмотренных настоящим пунктом, устанавливается Центральным банком Российской Федерации в соответствии с законами Российской Федерации.

3. При повторном нарушении указанных в настоящей статье положений, а также за невыполнение или ненадлежащее выполнение предписаний органов валютного контроля резиденты, включая уполномоченные банки, и нерезиденты несут ответственность в виде:

а) взыскания в доход государства сумм, указанных в пункте 1 настоящей статьи, а также штрафов в пределах пятикратного размера этих сумм, осуществляемого Центральным банком Российской Федерации в соответствии с законами Российской Федерации;

б) приостановления действия или лишения резидентов, включая уполномоченные банки, или нерезидентов выданных органами валютного контроля лицензий и разрешений;

в) других санкций, установленных законодательством Российской Федерации.

4. Взыскание упомянутых в настоящей статье сумм штрафов и иных санкций производится органами валютного контроля, в том числе по представлению агентов валютного контроля, с юридических лиц — в бесспорном порядке, а с физических лиц — в судебном.

5. Должностные лица юридических лиц- резидентов, в том числе уполномоченных банков, и юридических лиц — нерезидентов, а также физические лица, виновные в

нарушении валютного законодательства, несут уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации".

7.1. Очевидно, что пункт 2 данной статьи на рассматриваемую ситуацию не распространяется: законодательство не предусматривает для российских физических лиц-резидентов необходимости учета валютных операций. Что же касается пункта 5 данной статьи, то, как уже говорилось выше, уголовная или административная ответственность для российских физических лиц-резидентов в рассматриваемой ситуации не предусмотрена. Более того, не предусмотрена какая-либо ответственность в рассматриваемой ситуации и в гражданско-правовой сфере, не охватывающей валютное частноправовое регулирование.

7.2. Однако в только что процитированной статье присутствует пункт 1, и вот он-то действительно имеет значение. Из него вытекает, что все полученное по сделке открытия счета в иностранном банке подлежит взысканию в пользу российского государства. Соответственно, если, например, российское физическое лицо-резидент получит от иностранного банка, где открыт счет, какие-либо проценты, то они могут быть взысканы с этого лица в доход российского государства на основании подпункта а) пункта 1 статьи 14 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле".

Само собой разумеется, что в России такое взыскание может иметь место только в судебном порядке.

Кроме того, следует отметить, что взыскание в пользу российского государства всего полученного по сделке открытия резидентом счета в иностранном банке может иметь место не только с резидента, но и с самого банка. Однако представляется очевидным, что шансы на такое взыскание российское государство имеет, только если его требование будет рассматривать российский суд, а иностранный банк будет иметь имущество в России. Иностранный суд вряд ли удовлетворит подобное требование.

7.3. Не совсем понятно, может ли норма подпункта б) пункта 1 статьи 14 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" (о взыскании в доход государства необоснованно приобретенного не по сделке, а в результате незаконных действий) быть распространена на все приобретенное в результате воздержания резидентом от закрытия счета в иностранном банке, воздержания им от перевода остатков по такому счету в Россию и воздержания от ввоза всех полученных в результате закрытия этого счета валютных ценностей в Россию. В самом деле, норма говорит о действиях, тогда как каждый из таких трех случаев является бездействием. В целом представляется, что согласно правилу *Verba fortius accipiuntur contra proferentem (Слова должны пониматься наиболее строго против того, кто использует их)* подпункт б) пункта 1 статьи 14 указанного Закона РФ не должен толковаться расширительно, и к физическому лицу-резиденту в случае любого из указанных видов воздержания применять его не следует.

7.4. Содержание пункта 1 статьи 14 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" ставит еще один весьма интересный вопрос: допустимо ли рассматривать в качестве *"всего полученного по недействительным в силу настоящего Закона сделкам'* или же в качестве *"необоснованно приобретенного'* те суммы, которые были внесены или зачислены на счет в иностранном банке и которые затем получаются резидентом как владельцем данного счета?

Ответ на него должен быть только один — нет, не допустимо. Безусловно, нельзя исключать того, что российские правоприменительные органы прибегнут к иному подходу, но правильным его считать нельзя.

Прежде всего, нормы статьи 14 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" не следует толковать расширительно против субъектов правового оборота по причине их императивной и ограничительной природы. Из этого

следует, что *"всем полученным по недействительным в силу настоящего Закона сделкам"* или же *"необоснованно приобретенным"* необходимо считать только то, что в результате открытия счета российское физическое лицо-резидент прямо, непосредственно и обязательно приобретает или приобретет. Ими же могут быть только проценты на сумму на данном счете. Все остальные поступления на счет и сама сумма на счете не могут расцениваться в виде *"всего полученного по недействительным в силу настоящего Закона сделкам"* или же в качестве *"необоснованно приобретенного"*. Так, поступления на счет не являются тем, что лицо может получить прямо, непосредственно и обязательно в результате открытия счета: эти суммы имеют прямую и непосредственную связь с самим счетом, а не с его открытием, и, кроме того, их поступление на этот счет вовсе не детерминировано обязательным образом его открытием. Что же касается самой суммы на счете, то физическое лицо должно будет получить ее назад вовсе не в результате того, что оно открыло счет: оно получает ее именно потому, что ранее она уже принадлежала ему, и основание данного получения никак не связано с открытием счета, или же с воздержанием от его закрытия, или же с воздержанием от перевода остатков по нему в Россию, или же с воздержанием от ввоза полученной суммы в Россию.

Кроме того, изъятие в пользу российского государства всех сумм, находящихся на счете, совсем не было бы соразмерно масштабам нарушения и не соответствовало бы принципам разумности и справедливости. Иными словами, коль скоро российская власть решила ограничить право собственности российских физических лиц-резидентов на иностранную валюту, то эти ограничения должны сопровождаться, по меньшей мере, разумными санкциями, не ставящими собственника в еще более невыгодное положение.

Исходя из критерия разумности и конституционного требования соразмерности санкций, необходимо исходить из того, что пункт 1 статьи 14 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" должен истолковываться именно ограничительно и таким образом, как это было предложено выше.

8. Все вышесказанное позволяет придти к выводу о том, что действующее российское законодательство является достаточно слаборазвитым и неопределенным в сфере установления санкций за открытие российским физическим лицом-резидентом счета в иностранном банке в нарушение установленного российским регулированием порядка, за воздержание от его закрытия и за воздержание от возврата таким лицом валютных ценностей с этого счета из-за границы в Россию.

Тем не менее, руководствуясь вышеуказанными критериями и правилами толкования, виды данных санкций и их пределы определить можно так, как это было сделано выше, и в свете действующего регулирования такие санкции являлись бы вполне соразмерными тем нарушениям, которыми являются открытие резидентом счета в иностранном банке в нарушение установленных в России правил, воздержание от его закрытия и воздержание от возврата валютных ценностей с этого счета из-за границы в Россию. Единственное, чего следует серьезно опасаться соответствующим резидентам — неправомерного расширительного толкования пункта 1 статьи 14 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле", риск которого достаточно велик.

А.И. Муранов,
кандидат юридических наук,
партнер международной юридической фирмы "ММЦП & К°",
старший преподаватель кафедры
международного частного и гражданского права
МГИМО (Университета) МИД РФ,
подробнее об авторе см. № 4 нашего журнала за 1999 год.

[1] *Беррес Л.* Владельцам счетов в Бельгии и Люксембурге не стоит спать спокойно. — Коммерсантъ-DAILY, 1995, № 20, с. 1, 4.

[2] *Пункт 5 статьи 1 Закона РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 "О валютном регулировании и валютном контроле" дает следующее определение: "Резиденты:*

а) физические лица, имеющие постоянное местожительство в Российской Федерации, в том числе временно находящиеся за пределами Российской Федерации;

б) юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, с местонахождением в Российской Федерации;

в) предприятия и организации, не являющиеся юридическими лицами, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, с местонахождением в Российской Федерации;

г) дипломатические и иные официальные представительства Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации;

д) находящиеся за пределами Российской Федерации филиалы и представительства резидентов, указанных в подпунктах "б" и "в" настоящего пункта" (Российская газета, 1992, 4 ноября).

[3] *Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР,* 1991, № 12.

[4] *Финансовая газета,* 1993, № 22.

[5] Пункт 4 Письма Центрального банка России от 24 февраля 1995 г. N 12-86. — не опубликовано. См.: справочная правовая система "ГАРАНТ", версия 4.07.

[6] При этом в дальнейшем налоговый аспект рассматриваемого вопроса, как совершенно самостоятельный, приниматься во внимание не будет.

[7] Термин "экстерриториальность", как известно, имеет три различных значения. Здесь и далее он, а также производные от него понятия будут употребляться только в одном из таких значений и будут означать возможность применения в государстве его норм к правоотношениям, локализованным вне пределов его юрисдикции.

[8] Циркуляр НКИД РСФСР от 12 апреля 1922 г. № 42. — *Егорьев В.В., Лашкевич Г.Н., Плоткин И.А., Розенблюм Б.Д.* Правовое положение физических и юридических лиц СССР за границей. Систематизированные материалы с комментариями. — М., 1926, с.186—187. Насколько известно автору настоящей статьи, данный циркуляр вплоть до настоящего момента не отменялся. Вместе с тем, некоторые из содержащихся в нем положений являются неточными, и их следует воспринимать критически. В частности, процитированные утверждения не могут рассматриваться как верные применительно ко всей системе права России: как уже было указано, они верны только в отношении тех ее норм, которым придан территориальный характер.

[9] *Экономика и жизнь,* 1994, № 44.

[10] *Российские вести,* 1996, 20 июня; *Вестник Банка России,* 1996, № 24.

[11] Следует учитывать, что с того времени был принят новый УК РФ.

[12] См., например, проекты законов о внесении изменений в Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле", содержащиеся в справочной правовой системе "ГАРАНТ", версия 4.07.

[13] "Положение о порядке вывоза и пересылки из Российской Федерации и ввоза и пересылки в Российскую Федерацию валюты Российской Федерации", утвержденное Письмом ГТК РФ, Минфина РФ, ЦБР от 6 сентября 1996 г. №№ 01-23/16223, 11-05-02, 326. — *Вестник Банка России,* 1996, № 46, *Российская газета,* 1996, 5 октября.

[14] *Лунц Л.А.* Курс международного частного права. Особенная часть. — М., 1975, с. 211-212.

[15] Статья 158 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик предусматривает: *"Иностранное право не применяется в случаях, когда его приме-*

*нение противоречило бы основам советского правопорядка (публичному порядку). **В этих случаях применяется советское право**"* (выделено мною. — **М.А.**).

[16] *Богуславский М.М.* Международное частное право. — М., 1998, с. 120.

[17] Пункт 7 статьи 6 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле".

[18] Пункт 1 статьи 3 Закона РФ "О валютном регулировании и валютном контроле".

[19] *Муранов А.И.* К вопросу о "обходе закона". — Московский журнал международного права, 1997, № 3.

[20] *Садиков О.Н.* Императивные нормы в международном частном праве. — Московский журнал международного права, 1992, № 2; *Жильцов А.Н.* Проблема применения императивных норм третьих стран в европейском международном частном праве. — Законодательство и экономика, 1997, № 23-23; *Zhilsov A.N.* Mandatory and public policy rules in international commercial arbitration. — Netherlands International Law Review, 1995, vol. XLII, issue 1.

[21] *Жильцов А.Н.* Проблема применения императивных норм третьих стран в европейском международном частном праве. — Законодательство и экономика, 1997, № 23-23, с. 45.

[22] Статья 1229 данного проекта предусматривает: *"1. Правила настоящего раздела не затрагивают действия тех императивных норм законодательства Российской Федерации, которые вследствие указания в самих нормах или ввиду их особого значения, в том числе для обеспечения прав и охраняемых законом интересов участников гражданского оборота, регулируют соответствующие отношения независимо от подлежащего применению права.*

2. При применении права какой-либо страны согласно правилам настоящего раздела суд может принять во внимание императивные нормы права другой страны, имеющего тесную связь с отношением, если согласно праву этой страны такие нормы должны регулировать соответствующие отношения независимо от подлежащего применению права. При этом суд должен учитывать назначение и характер таких норм, а также последствия их применения или неприменения".

[23] *Российская газета,* 1992, 18 июня; *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации,* 1992, № 25, ст. 1425.

Статья поступила в редакцию в марте 2000 года.

СТАТУС ФИЗИЧЕСКОГО ЛИЦА КАК НАЛОГОВОГО РЕЗИДЕНТА РОССИИ В СООТНОШЕНИИ С ЕГО ЖЕ СТАТУСОМ КАК ЗАРЕГИСТРИРОВАННОГО В РОССИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯ

Еще одним любопытным и нетипичным вопросом, по которому международная юридическая фирма "ММЦП & К°" относительно недавно консультировала своего клиента, являющегося крупным бизнесменом, была проблема взаимозависимости между статусом гражданина Российской Федерации как налоговым резидентом России и его же статусом как зарегистрированным в России предпринимателем, осуществляющим деятельность без образования юридического лица.

Дело в том, что клиент международной юридической фирмы "ММЦП & К°", будучи зарегистрированным по месту жительства в Москве, в течение предшествовавшего года находился в постоянных разъездах между различными государствами и одновременно являлся зарегистрированным в установленном порядке в России предпринимателем, использующим упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности, при помощи которой в России осуществлялась минимизация налогообложения его доходов.[1] Такое положение вещей могло, по мнению клиента, сохраниться и в последующие годы. Соответственно, его интересовал вопрос о том, может ли обусловливать по российскому праву отсутствие у российского гражданина статуса налогового резидента России **а)** лишение его статуса российского предпринимателя?; **б)** лишение его возможности осуществлять предпринимательскую деятельность в России?; **в)** лишение его возможности применять в России упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности? В случае положительных ответов на эти вопросы клиент мог понести значительные налоговые потери.

В результате оказанного ему международной юридической фирмой "ММЦП & К°" содействия клиент получил четкое представление о своем статусе и смог далее с успехом использовать схемы налогового планирования в отношении своих доходов.

1. Анализируя указанные выше вопросы в соответствии с российским правом, международная юридическая фирма "ММЦП & К°" пришла к выводу о том, что отсутствие у российского гражданина статуса налогового резидента России никак не может повлиять на уже приобретенный этим лицом статус российского предпринимателя.

Институт осуществления предпринимательской деятельности без образования юридического лица относится к гражданскому праву, и положения налогового законодательства никак не могут влиять на наличие или отсутствие у физического лица статуса предпринимателя. Именно гражданско-правовой статус лица может влечь определенные налоговые последствия для него, а не наоборот: условия и порядок уплаты налогов лицом никак не могут влиять на его гражданско-правовой статус.

Следует также учитывать, что статус российского гражданина как налогового резидента России не зависит от того статуса, который необходим для того, чтобы стать в России предпринимателем. Так, согласно пункту 2 статьи 11 Налогового кодекса РФ (части первой) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ[2] физическими лицами — налоговыми резидентами Российской Федерации являются *"физические лица, фактически находящиеся на территории Российской Федерации не менее 183 дней в*

календарном году'. Между тем, согласно пункту 1 статьи 3 Закона РСФСР от 7 декабря 1991 г. "О регистрационном сборе с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, и порядке их регистрации"[3] *"Государственная регистрация физического лица, изъявившего желание заниматься предпринимательской деятельностью, осуществляется по месту постоянного жительства этого лица'*. Согласно же пункту 1 статьи 27 Конституции России *"Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства'*. При этом, как указал Конституционный Суд России в пункте 2 своего Постановления от 2 февраля 1998 г. № 4-П "По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713"[4] *"регистрация в том смысле, в каком это не противоречит Конституции Российской Федерации, является лишь предусмотренным федеральным законом способом учета граждан в пределах Российской Федерации, носящим уведомительный характер и отражающим факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства'*.

Следовательно, согласно российскому праву каждый, кто законно находится на территории России, может по своему усмотрению зарегистрироваться по месту жительства и затем стать предпринимателем. При этом вовсе не обязательно проживать в России не менее 183 дней в календарном году.

По этой причине не вызывает сомнений то обстоятельство, что российский гражданин, зарегистрированный в России предпринимателем, может и не быть налоговым резидентом Российской Федерации, причем безо всякого ущерба для своего статуса.

2. Также не вызывает сомнений то, что при этом такой предприниматель вправе осуществлять в России предпринимательскую деятельность и отсутствие у него статуса налогового резидента Российской Федерации никак на это право не влияет.

Данный вывод с непреложностью вытекает из норм конституционного и частного права России, в частности из пункта 1 статьи 34 Конституции России (*"Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности'*), и из пункта 1 статьи 23 Гражданского кодекса РФ (*"Гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя'*). Кроме того, его правильность подтверждается, в частности, и налоговым законодательством России. Так, пункт 59 Инструкции Госналогслужбы РФ от 29 июня 1995 г. № 35 "По применению Закона Российской Федерации "О подоходном налоге с физических лиц"[5] предусматривает: *"59. Лица, **не имеющие постоянного местожительства** в Российской Федерации[6], подлежат обложению подоходным налогом **только в отношении доходов, полученных из источников в Российской Федерации**.*

При этом доходом, полученным из источников в Российской Федерации, считается любой доход, выплачиваемый предприятием, учреждением, организацией или иным работодателем или полученный в результате использования или предоставления права использования собственности, находящейся на территории Российской Федерации. В частности, к таким доходам относятся доходы ***от выполнения любых видов работ*** *на предприятиях, в учреждениях или организациях, от артистической или спортивной деятельности, а также доходы, полученные за создание, исполнение или иное использование произведений науки, литературы и искусства, вознаграждения авторов открытий, изобретений и промышленных об-*

разцов, выплаты по лицензиям, доходы, полученные в виде дивидендов или процентов, ***доходы от предпринимательской (коммерческой) деятельности****, от сдачи в аренду имущества либо внаем жилых помещений и другие доходы"* (выделено мною. — **М.А.**).

3. Равным образом, зарегистрированный в России предприниматель, не являющийся налоговым резидентом Российской Федерации, имеет возможность получить либо продолжать использовать уже полученный патент на право применения упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности. Действующее законодательство связывает такую возможность с наличием у лица статуса предпринимателя, а не статуса налогового резидента России. Так, пункт 1 статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 1995 г. "Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства" предусматривает: *"Официальным документом, удостоверяющим право применения субъектами малого предпринимательства упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности, является патент, выдаваемый сроком на один календарный год налоговыми органами по месту постановки организаций и индивидуальных предпринимателей на налоговый учет".*

Что есть место постановки индивидуального предпринимателя на налоговый учет? Пункт 1 статьи 83 Налогового кодекса РФ предусматривает: *"В целях проведения налогового контроля налогоплательщики подлежат постановке на учет в налоговых органах соответственно по месту нахождения организации, месту нахождения ее обособленных подразделений,* ***месту жительства физического лица****, а также по месту нахождения принадлежащего им недвижимого имущества и транспортных средств, подлежащих налогообложению"* (выделено мною. — **М.А.**). При этом в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Налогового кодекса РФ *"место жительства физического лица — место, где это физическое лицо постоянно или преимущественно проживает".*

Далее, согласно статье 3 Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-I "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации"[7]: *"В целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом вводится регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.*

Граждане Российской Федерации ***обязаны регистрироваться*** *по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации"* (выделено мною. — **М.А.**). При этом в соответствии со статьей 2 этого же Закона *"Место жительства — жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин* ***постоянно или преимущественно проживает*** *в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации"* (выделено мною. — **М.А.**).

Таким образом, для того чтобы стать индивидуальным предпринимателем и получить либо продолжать использовать уже имеющийся патент на право применения упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности, гражданину России вовсе не обязательно находиться в Российской Федерации не менее 183 дней в календарном году, а достаточно быть зарегистрированным в России по месту жительства. Между тем, как уже говорилось, в соответствии с законом каждый, кто правомерно находится на территории России, вправе по своему усмотрению зарегистрироваться в ней по такому месту жительства.

Нельзя не отметить и то обстоятельство, что в Федеральном законе "Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого

предпринимательства" упоминается только о двух основаниях невозможности использования упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности: добровольный отказ от нее и превышение в течение года, предшествующего кварталу, в котором произошла подача заявления на право применения этой системы, совокупным размером валовой выручки налогоплательщика суммы стотысячекратного минимального размера оплаты труда (установленного законодательством Российской Федерации на первый день квартала, в котором произошла подача заявления).

Соответственно, отсутствие у предпринимателя статуса налогового резидента России само по себе еще не может являться основанием для утраты им возможности получить либо продолжать использовать уже имеющийся патент на право применения упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности.

4. Однако при этом может вставать вопрос: не означает ли автоматически факт нахождения лица в России менее 183 дней в календарном году то, что это лицо постоянно или преимущественно в ней уже не проживает и должно считаться утратившим свое место жительства в Российской Федерации? Если это так, то тогда вступает в действие пункт 4 статьи 84 Налогового кодекса РФ: *"Если состоящий на учете налогоплательщик сменил место своего нахождения или место жительства, то снятие с учета налогоплательщика производится налоговым органом, в котором налогоплательщик состоял на учете, в течение пяти дней после подачи налогоплательщиком заявления об изменении места своего нахождения или места жительства. Налогоплательщик обязан заявить в налоговый орган об изменении места своего нахождения или места жительства в 10-дневный срок с момента такого изменения".*

Далее, если считать, что нахождение лица в России менее 183 дней в календарном году означает утрату им своего места жительства в России, то данное лицо, даже и продолжая являться индивидуальным предпринимателем, снявшись с налогового учета в одном налоговом органе, не сможет встать на учет в других налоговых органах России и ввиду этого не сможет беспрепятственно вести предпринимательскую деятельность в России, поскольку статья 117 Налогового кодекса РФ предусматривает: *"1. Ведение деятельности организацией или индивидуальным предпринимателем без постановки на учет в налоговом органе влечет взыскание штрафа в размере десяти процентов от доходов, полученных в течение указанного времени в результате такой деятельности, но не менее двадцати тысяч рублей.*

2. Ведение деятельности организацией или индивидуальным предпринимателем без постановки на учет в налоговом органе более трех месяцев влечет взыскание штрафа в размере 20 процентов доходов, полученных в период деятельности без постановки на учет более 90 дней".

4.1. Однако представляется, что ответ на поставленный выше вопрос должен быть отрицательным: нет никакой автоматической связи между нахождением физического лица в России менее 183 дней в календарном году и отсутствием у него места жительства в России. Безусловно, первое может служить доказательством второго, однако доказательством не безусловным и не бесспорным. На самом деле решение вопроса о месте жительства лица зависит от множества различных факторов, оценить которые может и должен только суд.

Во-первых, понятие *"постоянное или преимущественное проживание"* обладает не абсолютным, а относительным характером: имеет значение не то, какое количество времени в году или в ином временном промежутке физическое лицо прожило в России в абсолютных величинах, а то, проживало ли оно в России больше времени в соотношении с проживанием вне России. Так, следует считать, что даже если российский гражданин прожил в России только семь календарных

дней, а в каждом из различных иностранных государств прожил по пять, то преимущественно он проживал именно в России.

Во-вторых, хотя в определении *"место жительства — постоянное или преимущественное место проживания"* прямо не указано на субъективный момент, нельзя считать, что последний в нем отсутствует. В самом деле, место жительства лица создает не только то обстоятельство, что лицо в этом месте постоянно или преимущественно проживает, но и то, что такое лицо рассматривает данное место как свое без принуждения избранное на длительный срок жилище. Только в этом субъективном намерении может находить обоснование право на свободное передвижение и выбор места жительства, закрепляемое Конституцией России. Кроме того, будь иначе, то тогда солдат срочной службы или отбывающих наказание в заключении следовало бы считать имеющими место жительства в воинской части или в тюрьме.

Из сказанного следует, что зафиксированная в российском законодательстве формула *"место жительства — постоянное или преимущественное место проживания"* не достаточно совершенна, и в ней следовало бы прямо упомянуть о таком важном элементе, как *animus manendi*.

Таким образом, если физическое лицо указывает, что оно постоянно или преимущественно проживает в определенном месте и по требованию этого лица там произведена его регистрация по месту жительства, никто не может заявлять, что лицо в данном месте постоянно или преимущественно не проживает. Именно поэтому *"органы регистрационного учета уполномочены **лишь удостоверить** акт свободного волеизъявления гражданина при выборе им места пребывания и жительства"*[8] (выделено мною. — **М.А.**). Кроме того, именно этим объясняется то, что статья 7 Закона РФ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" допускает снятие гражданина Российской Федерации с регистрационного учета по месту жительства при изменении места жительства только на основании его заявления о регистрации по новому месту жительства.

В-третьих, физическое лицо, зарегистрированное в определенном месте по месту жительства, в соответствии с пунктом 1 статьи 27 Конституции России (*"Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства"*) имеет право беспрепятственно по собственному усмотрению находиться вне места жительства в течение длительного периода, находясь там по месту пребывания. Конституционный Суд России в пункте 6 своего Постановления от 2 февраля 1998 г. № 4-П "По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713" заявил: *"В соответствии с пунктом 10 Правил регистрация граждан по месту пребывания осуществляется на срок не более шести месяцев, и лишь в исключительных случаях этот срок может быть продлен органом регистрационного учета. Тем самым срок временного пребывания поставлен в зависимость не от волеизъявления гражданина, а от усмотрения органов регистрационного учета (органов внутренних дел или местной администрации). Его введение не может быть оправдано и ссылкой на статью 680 ГК Российской Федерации, поскольку, закрепляя шестимесячный срок временного проживания, она определяет правовой статус только временных жильцов по договору найма, и, кроме того, в ГК Российской Федерации наряду с этим предусмотрены и более длительные сроки для таких договоров. Установление срока, по истечении которого гражданин обязан покинуть место пребывания, является вмешательством органов исполнительной власти и других органов регистрационного учета в гражданские, жилищные и иные правоот-*

ношения, складывающиеся на основе согласия сторон, и ограничивает конституционное право граждан на свободу выбора места пребывания и жительства.

Срок нахождения в том или ином месте временного пребывания должен определяться самим гражданином. Его установление государством недопустимо, поскольку означает ограничение свободы волеизъявления при выборе места пребывания. При этом, по смыслу Закона Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", определение гражданином места своего пребывания и срока нахождения в нем не обязательно связаны с наличием соответствующего жилого помещения в качестве места пребывания".

В связи со сказанным нельзя не упомянуть и о том, что норма статьи 60 Жилищного кодекса РСФСР от 24 июня 1983 г. (*"При временном отсутствии нанимателя или членов его семьи за ними сохраняется жилое помещение в течение шести месяцев"*) была признана не соответствующей, в том числе, пункту 1 статьи 27 Конституции России Постановлением Конституционного Суда России от 23 июня 1995 г. № 8-П "По делу о проверке конституционности части первой и пункта 8 части второй статьи 60 Жилищного кодекса РСФСР в связи с запросом Муромского городского народного суда Владимирской области и жалобами граждан Е.Р. Такновой, Е.А. Оглоблина, А.Н. Ващука".[9]

Само собой разумеется, что решение вопроса о том, является ли место длительного нахождения лица вне места его жительства местом его пребывания или новым местом жительства, зависит от множества различных факторов и ответ на него *a priori* дан быть не может.

В-четвертых, если физическое лицо является гражданином России и находится в России менее 183 дней в календарном году, осуществляя разъезды между иностранными государствами, но одновременно не имея за границей постоянного места жительства по той или иной причине (по своему желанию или ввиду отказа иностранных властей разрешить такое постоянное проживание), то разве можно рассматривать такое лицо как не имеющее постоянного места жительства в России в условиях, когда оно зарегистрировано в ней по месту жительства и заявляет, что такое место жительства оно не меняло? Очевидно, что нельзя: это противоречило бы смыслу Конституции России.

4.2. Вместе с тем, статья 3 Закона РФ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", как уже говорилось, предусматривает: *"В целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом вводится регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.*

Граждане Российской Федерации ***обязаны регистрироваться*** *по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации"* (выделено мною. — **М.А.**). Равным образом и Конституционный Суд России в пункте 2 своего Постановления от 2 февраля 1998 г. № 4-П "По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713" указал: *"уведомление гражданином Российской Федерации органов регистрационного учета о месте своего пребывания и жительства в соответствии с установленным законом порядком является не только его правом, но и обязанностью"*.

Соответственно, как быть в том случае, когда лицо в действительности изменило место жительства, но сниматься с регистрационного учета по прежнему

месту жительства не желает? В данном случае налицо нарушение физическим лицом своих обязанностей.

Выход должен быть только один: заинтересованные лица должны обратиться в суд с заявлением установить юридический факт постоянного или преимущественного проживания лица в новом месте. Однако суд, рассматривая данное заявление, должен учитывать все те моменты, которые были указаны выше, для того, чтобы не придти к неправильному выводу и не нарушить конституционное право лица на выбор места пребывания.

При этом следует особо отметить, что из Закона РФ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" следует, что обязанность снятия лица с учета по месту жительства в России присутствует и тогда, когда это лицо выезжает на жительство за границу. Это было подтверждено и Верховным Судом России: *"Утверждение заявителя Осятинского С.Д. о том, что законом не предусмотрена обязанность граждан по снятию с регистрационного учета по месту жительства также и при выезде из Российской Федерации не может быть признано обоснованным, поскольку ст.7 Закона Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" предусматривает снятие гражданина Российской Федерации с регистрационного учета при изменении места жительства, не исключая этой необходимости и при выезде на жительство за пределы Российской Федерации'.*[10]

5. Таким образом, в рассматриваемой ситуации физическое лицо, будучи гражданином Российской Федерации, зарегистрированным по месту жительства в Москве, и являясь зарегистрированным в России индивидуальным предпринимателем, использующим упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности, не могло и не должно было утратить в России свой статус индивидуального предпринимателя, могло вести в России предпринимательскую деятельность, не должно было сниматься с налогового учета по месту жительства и могло продолжать использовать упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности, даже если в течение календарного года оно находилось в России менее 183 дней, то есть не являлось ее налоговым резидентом.

Конечно же, ввиду последнего обстоятельства в обязательной совокупности с рядом других оно могло бы быть признано по заявлению какого-либо заинтересованного лица не имеющим места жительства в России, однако данный риск был бы невелик.

6. Тем не менее, что случилось бы, если все же такое лицо было признано не имеющим в России места жительства?

6.1. Ответ должен быть следующим: по большому счету, ничего. Прежде всего, суд мог бы установить только юридический факт утраты имевшегося у данного лица места жительства, но он, по общему правилу, не мог бы признать, что это лицо обрело какое-то место жительства за границей, если бы только такое лицо указало, что оно еще не определило свое место жительства за рубежом: такое признание являлось бы вмешательством в право лица самому определять свое место жительства (конечно же, за исключением тех случаев, когда лицо ввело бы суд в заблуждение или когда факт приобретения таким лицом места жительства за рубежом был бы подтвержден документами, исходящими от иностранных властей). Соответственно, такое лицо могло вновь зарегистрироваться по месту жительства в России.

6.2. Но как быть с тем случаем, когда гражданин Российской Федерации, зарегистрированный по месту жительства в Москве и являющийся зарегистрированным в России индивидуальным предпринимателем, использующим упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности, действительно переезжает на

постоянное местожительство за границу, или же когда российский суд все же признает его имеющим место жительства за границей? Наступят ли в данном случае какие-либо последствия для статуса такого лица как российского предпринимателя или налогоплательщика? Рассмотрим данный вопрос более подробно.

6.2.1. Во-первых, статус российского предпринимателя таким лицом утрачен не будет: согласно действующему законодательству России изменение места жительства не влияет на обладание статусом предпринимателя. Так, это следует, прежде всего, из норм Гражданского кодекса РФ. Далее, пункт 9 "Положения о порядке государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности" (утвержденного Указом Президента РФ от 8 июля 1994 г. № 1482)[11] предусматривает только два случая утраты предпринимателем его статуса: *"Государственная регистрация гражданина в качестве индивидуального предпринимателя утрачивает силу с момента вынесения судом решения о признании индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) либо в день получения регистрирующим органом заявления предпринимателя об аннулировании его государственной регистрации в качестве предпринимателя и ранее выданного ему свидетельства о регистрации"*. Также и в пункте 6 статьи 3 Закона РСФСР "О регистрационном сборе с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, и порядке их регистрации" говорится: *"Свидетельство о государственной регистрации, выданное физическому лицу, подлежит возврату в 15-дневный срок:*

а) по истечении срока, на который выдано свидетельство;

б) с момента подачи предпринимателем местной администрации, выдавшей свидетельство, заявления о прекращении предпринимательской деятельности;

в) в случае выхода из состава участников полного товарищества;

г) в иных случаях, предусмотренных законодательством".

Между тем, насколько известно автору настоящей статьи, в законодательстве России не предусмотрены случаи, в которых свидетельство о государственной регистрации предпринимателем утрачивало бы силу в связи с изменением места жительства последнего.

6.2.2. Во-вторых, такое лицо сможет по-прежнему осуществлять предпринимательскую деятельность в России. Это вытекает и из пункта 1 статьи 34 Конституции России (*"Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности"*), и из пункта 1 статьи 23 Гражданского кодекса РФ (*"Гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя"*). Наконец, статья 3 Закона РФ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" предусматривает в отношении регистрации по месту жительства: *"Регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации"*.

6.2.3. В-третьих, такое лицо по-прежнему сможет использовать патент на право применения упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности. По меньшей мере, действующее законодательство, как уже говорилось, связывает возможность использования такого патента с наличием у лица статуса предпринимателя и ведением им предпринимательской деятельности, а не с наличием регистрации по месту пребывания в России. Наконец, в Федеральном законе "Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства" ничего не говорится о том, что российский предприни-

матель утрачивает право использовать такой патент в случае переезда на постоянное место жительства за границу.

6.2.3.1. Тем не менее, следует признать, что в рассматриваемом случае у зарегистрировавшегося в России предпринимателем физического лица могут возникнуть проблемы с налоговым учетом, а также, например, с получением патента на следующий период. Как уже указывалось выше, согласно пункту 1 статьи 83 Налогового кодекса РФ постановка на налоговый учет производится по месту жительства физического лица, а согласно пункту 1 статьи 5 Федерального закона "Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства" патент выдается по месту постановки индивидуального предпринимателя на налоговый учет. Очевидно, что если предприниматель утратит место жительства в России, то он должен будет известить об этом налоговые органы в соответствии с пунктом 4 статьи 84 Налогового кодекса РФ. Но если у него будет отсутствовать регистрация по месту жительства в России, то налоговые органы могут потребовать от него вернуть свидетельство о постановке на налоговый учет, а затем вообще отказать ему в постановке его на такой учет, равно как могут отказать и в выдаче ему патента на последующий период.

Может возникнуть следующая ситуация: предпринимательскую деятельность лицо вести будет вправе, но при этом соблюсти налоговое законодательство или воспользоваться предоставляемыми последним возможностями ему, даже если оно очень этого хочет, на основании некоторых норм Налогового кодекса РФ не дадут.

6.2.3.2. Более того, за осуществление лицом в таких условиях предпринимательской деятельности может быть предпринята попытка оштрафовать его на основании уже упоминавшейся статьи 117 Налогового кодекса РФ. Впрочем, трудно предположить, чтобы лицо, которое само просило поставить его на налоговый учет и которому в этом налоговыми органами было отказано, впоследствии было бы этими же органами еще и оштрафовано. Кроме того, согласно Налоговому кодексу РФ налоговая ответственность возможна только при наличии вины в действиях нарушителя. Между тем, не вызывает сомнений то, что если лицо обратится с просьбой поставить его на налоговый учет, но в этом ему откажут, то вины этого лица в отсутствии его налогового учета не будет.

6.2.3.3. Однако есть еще более неприятная вещь: в отсутствие постановки на налоговый учет с доходов предпринимателя плательщиком этих доходов будет удерживаться подоходный налог, даже если у такого предпринимателя уже имеется патент на право применения упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности. Пункт 49 Инструкции Госналогслужбы РФ от 29 июня 1995 г. № 35 "По применению Закона Российской Федерации "О подоходном налоге с физических лиц" предусматривает: *"С физических лиц, доходы которых облагаются налогом в соответствии с настоящим разделом, но не вставших на учет в налоговых органах в качестве налогоплательщиков, предприятия, учреждения, организации и иные работодатели обязаны удержать подоходный налог с суммы выплат по ставкам, предусмотренным в пункте 18 настоящей инструкции.*

Для исключения повторного налогообложения доходов лиц, состоящих на учете в качестве плательщиков налога и вносящих авансовые платежи, при предъявлении такими лицами свидетельства о государственной регистрации либо иного документа, свидетельствующего о том, что данное лицо подлежит постановке на налоговый учет, подоходный налог у источника выплаты не удерживается. ***При отсутствии у физических лиц указанного документа налог с выплачиваемых им сумм удерживается предприятиями, учреждениями, организациями и иными работодателями.***

О таких доходах и удержанных суммах налога, если налог не удерживался, то указываются основания, по которым налог не был удержан, предприятия, учрежде-

ния, организации и иные работодатели обязаны сообщать налоговым органам в порядке, предусмотренном в пункте 66 настоящей Инструкции' (выделено мною. — **М.А.**).

Конечно же, можно утверждать, что при наличии у предпринимателя патента он сможет удержанные суммы подоходного налога получить затем из бюджета, однако это было бы слабым утешением такому предпринимателю.

6.3. Таким образом, на основании вышесказанного видно, что Налоговый кодекс РФ негибко регулирует вопрос о постановке на налоговый учет физических лиц, предлагая налоговым органам руководствоваться критерием места их жительства, доказательством которого должна являться постановка на регистрационный учет по месту жительства. Так, пункт 1 статьи 84 Налогового кодекса РФ предусматривает: *"При подаче заявления индивидуальный предприниматель одновременно с заявлением о постановке на учет представляет свидетельство о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или представляет копию лицензии на право занятия частной практикой, а также документы, удостоверяющие личность налогоплательщика и подтверждающие регистрацию по месту жительства'*.

В итоге для всех лиц, которые могут вести в России предпринимательскую деятельность (включая проживающих вне России ранее зарегистрировавшихся в ней российских граждан, а также ведущих деятельность в России, но не проживающих в ней иностранных предпринимателей) на основании некоторых норм налогового законодательства России могут создаваться препятствия в такой деятельности.

6.4. Тем не менее, приводившиеся выше нормы Налогового кодекса РФ не следует толковать как увязывающие возможность постановки на налоговый учет с наличием регистрации по месту жительства: такое толкование являлось бы неправомерным и, кроме того, не учитывающим одно из положений этого же кодекса, на которое будет указано ниже.

Прежде всего, абсурдно требовать от всех могущих вести в России деятельность предпринимателей их регистрации по месту жительства в России. Какой смысл российскому праву дозволять предпринимательскую деятельность не проживающих в России лиц, а затем мешать им соблюдать налоговые правила?

Более того, недопустимо затруднять реализацию прав, провозглашаемых Конституцией России и Гражданским кодексом РФ, при помощи технических норм налогового права.

Далее, такой подход является противоречащим Конституции России и Закону РФ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", статья 3 которого предусматривает в отношении регистрации по месту жительства: *"Регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации'*.

Кроме того, в критикуемом подходе можно усмотреть приравнивание налогового учета к регистрационному по месту жительства: в самом деле, согласно Налоговому кодексу РФ первый возможен только при наличии второго. Но если это так, то тогда процитированную в предыдущем абзаце норму статьи 3 Закона РФ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" следует применять и к налоговым отношениям.

Наконец, такой подход противоречит пункту 2 статьи 19 Конституции России (*"Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и*

должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств") еще и потому, что устанавливает дискриминацию не проживающих постоянно в России предпринимателей (в том числе российских граждан) по сравнению с предпринимателями, имеющими в России место жительства.

Ввиду всего вышесказанного надлежит признать, что не проживающие постоянно в России предприниматели безусловно имеют право на постановку на налоговый учет. Данное право должно реализовываться одним из двух способов: учету они могут подлежать либо по месту осуществления своей предпринимательской деятельности (как это было ранее), либо там, где определят сами налоговые органы согласно пункту 9 статьи 83 Налогового кодекса РФ: *"В случае возникновения у налогоплательщиков затруднений с определением места постановки на учет решение на основе представленных ими данных принимается налоговым органом".*

Таким образом, представляется, что все нормы Налогового кодекса РФ, упоминающие о регистрации по месту жительства, следует толковать в увязке с пунктом 9 статьи 83 этого же кодекса. Иными словами, первые являются распространяющимися только на тех, кто зарегистрирован по месту жительства в России, а не абсолютно на всех физических лиц. К последним в случае необходимости должен и может применяться пункт 9 статьи 83 Налогового кодекса РФ.

Тем не менее, нельзя не признать, что Налоговый кодекс РФ в регулировании только что рассмотренного вопроса совершенством не обладает.

7. Исходя из объективного содержания российского права, можно утверждать, что в том случае, когда гражданин Российской Федерации, зарегистрированный по месту жительства в Москве и являющийся зарегистрированным в России индивидуальным предпринимателем, использующим упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности, действительно переезжает на постоянное место жительства за границу или же российский суд все же признает его имеющим место жительства за границей, то тем не менее этот гражданин не может и не должен утрачивать в России свой статус индивидуального предпринимателя, может вести в России предпринимательскую деятельность, должен быть поставлен в России на налоговый учет и может использовать упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности, причем даже если в течение календарного года он находился в России менее 183 дней, то есть не являлся ее налоговым резидентом.

8. Сказанное тем более верно применительно к ситуации, когда такой гражданин Российской Федерации на постоянное место жительства за границу не убывает или же когда российский суд не признает его имеющим место жительства за границей.

9. В ходе выполнения заказа своего клиента международная юридическая фирма "ММЦП & К°" отметила еще один любопытный нюанс российского налогового законодательства, свидетельствующий о том, что в нем уделяется недостаточное внимание регулированию налоговых отношений с иностранным элементом.

Так, Закон РФ от 7 декабря 1991 г. № 1998-I "О подоходном налоге с физических лиц" в статье 17 предусматривает в отношении доходов физических лиц, не являющихся налоговыми резидентами России: *"С доходов от источников в Российской Федерации **(кроме доходов, указанных в главах II, III настоящего Закона)**, получаемых **физическими лицами, не имеющими постоянного местожительства в Российской Федерации***[12]*, налог удерживается у источника выплаты по ставке 20 процентов, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации или бывшего СССР и решениями, принимаемыми на основе принципа взаимности.*

О таких доходах и суммах удержанного налога предприятия, учреждения, организации и физические лица, зарегистрированные в качестве предпринимателей, сообщают налоговым органам по месту своего нахождения.

С доходов, указанных в главах II, III настоящего Закона, налог удерживается в порядке, предусмотренном главами II-IV настоящего Закона" (выделено и подчеркнуто мною. — **М.А.**).

При этом в **главе II** данного Закона регулируется налогообложение доходов, получаемых *"в течение календарного года физическими лицами, состоящими в трудовых и приравненных к ним отношениях на одном предприятии, в учреждении и организации, рассматриваемых в качестве основного места работы (службы, учебы)"* (статья 7). В **главе же III** этого Закона говорится: *"Налогообложению в порядке, предусмотренном настоящей главой Закона, подлежат любые доходы, **в том числе от предпринимательской деятельности**, получаемые физическими лицами одновременно с доходами по основному месту работы (службы, учебы) от других предприятий, учреждений и организаций или физических лиц, зарегистрированных в качестве предпринимателей"* (статья 10. выделен мною. — **М.А.**). Далее в этой же главе в статье 11 указывается: *"С доходов, указанных в статье 10 настоящего Закона, налог исчисляется и удерживается в порядке, установленном статьями 8 и 9 настоящего Закона, с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей, **а с доходов от предпринимательской деятельности — в порядке, предусмотренном главой IV настоящего Закона"*** (выделено мною. — **М.А.**). А глава IV данного Закона называется "Налогообложение доходов от предпринимательской деятельности и других доходов", и она регулирует налогообложение всех лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью. Иными словами, согласно Закону РФ "О подоходном налоге с физических лиц" налогообложение лиц, не являющихся налоговыми резидентами России, в отношении доходов от предпринимательской деятельности производится на равных основаниях с лицами, относящимися к российским налоговым резидентам, то есть по ставкам от 12 и выше. Такое установление равенства представляется вполне разумным.

А теперь взглянем на пункт 60 Инструкции Госналогслужбы РФ от 29 июня 1995 г. № 35 "По применению Закона Российской Федерации "О подоходном налоге с физических лиц", который предусматривает в отношении лиц, не являющихся налоговыми резидентами России: *"С доходов, указанных **в разделе II**, а также с доходов, полученных наряду с основным местом работы (службы, учебы), указанных **в разделе III** Инструкции, налог удерживается в порядке, предусмотренном этими разделами.*

***С других доходов из источников в Российской Федерации, получаемых лицами, не имеющими постоянного местожительства в Российской Федерации**, налог удерживается у источника выплаты по ставке 3 процента в федеральный бюджет и по ставке 17 процентов в бюджеты субъектов Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации или бывшего СССР и решениями, принимаемыми на основе принципа взаимности"* (выделено мною. — **М.А.**).

Между тем в **разделе II** этой Инструкции говорится: *"В соответствии с настоящим разделом инструкции подлежат налогообложению любые доходы, получаемые физическими лицами, состоящими в трудовых и приравненных к ним отношениях с предприятием, учреждением, организацией или иным работодателем, которые являются для них местом основной работы (службы, учебы)'* (пункт 20). Далее, в разделе III этой Инструкции указывается: *"В порядке, указанном в настоящем разделе, подлежат обложению подоходным налогом любые доходы в денежной и натуральной форме, получаемые физическими лицами наряду с доходами по месту основной работы (службы, учебы) от других предприятий, учреждений,*

организаций или иных работодателей, а также и в тех случаях, когда физическое лицо не имеет постоянного места работы" (пункт 20).

Но зато при этом в разделе IV Инструкции устанавливается: *"В соответствии с положениями настоящего раздела Инструкции налогообложению подлежат доходы физических лиц, получаемые в течение календарного года* ***в связи с осуществлением ими любых видов предпринимательской деятельности, и другие доходы,*** *полученные иными способами, не перечисленными в* ***разделах II и III*** *настоящей Инструкции"* (пункт 40. выделено мною. — **М.А.**).

Иными словами, пункт 60 Инструкции предлагает облагать в обычном порядке, установленном для налоговых резидентов России, только следующие доходы лиц, налоговыми резидентами России не являющихся: доходы от трудовых и приравненных к ним отношений, любые доходы в денежной и натуральной форме, получаемые наряду с доходами по месту основной работы (службы, учебы) от других предприятий, учреждений, организаций или иных работодателей, а также и в тех случаях, когда физическое лицо не имеет постоянного места работы. Как видно, упомянутые в разделе IV Инструкции доходы от предпринимательской деятельности сюда не попадают и должны облагаться согласно Инструкции по предлагаемой в ее пункте 60 ставке в 20 процентов. Учитывая, что верхний предел налоговой ставки для предпринимателей — налоговых резидентов России превышает в 2000 г. 30 процентов, нерезиденты России согласно Инструкции получают существенную льготу по налогообложению их доходов от предпринимательской деятельности.

Однако, само собой разумеется, что в данном случае преимущество должны иметь нормы Закона, а не Инструкции.

А.И. Муранов,
кандидат юридических наук,
партнер международной юридической фирмы "ММЦП & К°",
старший преподаватель кафедры
международного частного и гражданского права
МГИМО (Университета) МИД РФ.
Подробнее об авторе см. № 4 нашего журнала за 1999 год.

---

[1] Федеральный закон от 29 декабря 1995 г. № 222-ФЗ "Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства". — *Собрание* законодательства Российской Федерации, 1996, № 1, ст. 15.

[2] Здесь и далее выдержки из данного Кодекса приводятся по тексту, содержащемуся в справочной правовой системе "Гарант", версия 4.07.

[3] *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации,* 1992, № 8, ст. 360.

[4] *Собрание законодательства Российской Федерации,* 1998, № 6, ст. 783; *Вестник Конституционного Суда Российской Федерации*, 1998, № 3.

[5] Сейчас и далее выдержки из данной Инструкции приводятся по тексту, содержащемуся в справочной правовой системе "Гарант", версия 4.07.

[6] Для определения факта наличия постоянного местожительства физического лица в России в Инструкции и в Законе, на основании которого она издана, используется критерий нахождения данного лица на территории Российской Федерации не менее 183 дней в календарном году.

[7] *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации*, 1993, № 32, ст.1227

[8] Пункт 2 Постановления Конституционного Суда от 2 февраля 1998 г. № 4-П "По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета

по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713".

[9] *Собрание законодательства Российской Федерации,* 1995, № 27, ст. 2622.

[10] *Решение Верховного Суда РФ* от 16 июля 1998 г. № ГКПИ 98-231 "Содержащееся в п.4.4 Инструкции о порядке оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию, утвержденной приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 мая 1997 г. № 310, требование о необходимости снятия гражданина с регистрационного учета по месту жительства при получении заграничного паспорта признано противоречащим нормам действующего законодательства" — Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, 1999, № 2.

[11] *Собрание законодательства Российской Федерации,* 1994, № 11, ст. 1194.

[12] Напомним еще раз, что для определения факта наличия постоянного местожительства физического лица в России в данном Законе используется критерий нахождения этого лица на территории Российской Федерации не менее 183 дней в календарном году.

Статья поступила в редакцию в апреле 2000 года.

Международное частное право

ИСТОРИЯ ОФИЦИАЛЬНОГО ОПУБЛИКОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КОНВЕНЦИИ ООН О ДОГОВОРАХ МЕЖДУНАРОДНОЙ КУПЛИ-ПРОДАЖИ ТОВАРОВ (ВЕНА, 1980 г.) В СВЯЗИ С ПРОБЛЕМОЙ ПРИМЕНЕНИЯ В РОССИИ ЕЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Целью настоящей небольшой работы является освещение весьма любопытного, хотя и несколько технического по своей природе вопроса об официальном опубликовании в России Конвенции Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г. (далее также именуемой "Конвенция"), причем в свете проблемы зависимости применения Конвенции от такого опубликования, а также попутное выявление на данном примере некоторых весьма серьезных проблем, относящихся к применению в России ее международных договоров.

История официального опубликования Конвенции в России является весьма поучительной. В ней как в зеркале отразились многочисленные проблемы,

связанные с обнародованием в России международных договоров, причем проблемы, до сих пор до конца не решенные: задержки с опубликованием или вообще отсутствие такового, качество публикуемых текстов, влияние наличия или отсутствия официальной публикации на возможность применения международного договора, и некоторые иные.

Отметим сразу, что далее речь пойдет об опубликовании Конвенции именно в официальных отечественных источниках, а не о ее приведении в изданиях международных организаций. В частности, не следует принимать во внимание текст Конвенции, опубликованный в издании ООН "Конференция Организации Объединенных Наций по договорам международной купли-продажи товаров. Вена, 10 марта — 11 апреля 1981 года. Официальные отчеты. Документы Конференции и краткие отчеты пленарных заседаний и заседаний главных комитетов", выпущенном в Нью-Йорке в 1981 г.[1], или же текст Конвенции, приведенный в издании "Комиссия Организации Объединенных Наций по Праву Международной Торговли. Ежегодник. Том XI: 1980 год", выпущенном в Нью-Йорке в 1982 г. Очевидно, что если считать наличие Конвенции в упомянутых изданиях ее официальным опубликованием, то все излагаемое ниже будет являться излишним.

Как известно, Конвенция является международным соглашением, вводящим единообразное регулирование международных сделок купли-продажи товаров и основанным на компромиссе подходов романо-германской и англо-американской правовых систем. При этом Конвенция пользуется поистине всемирным признанием: на 1 января 2000 г. она действовала для 57 государств, общая доля которых в мировой торговле составляет более двух третей, и их число продолжает увеличиваться. Все это превращает Конвенцию в уникальный правовой акт, до сих пор не имевший аналогов в истории юриспруденции.

Представители СССР принимали участие в Конференции Организации Объединенных Наций по договорам международной купли-продажи товаров, на которой Конвенция была принята. Однако последняя от имени СССР на этой Конференции подписана не была. Только через десять лет, 23 мая 1990 г., Верховный Совет СССР принял Постановление № 1511-I "О присоединении Союза Советских Социалистических Республик к Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров". Данное Постановление было опубликовано за номером 428 в "Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР", номер 23 от 6 июня 1990 г. Столь позднее присоединение СССР к Конвенции объясняется тем, что некоторые союзные ведомства не видели смысла в присоединении к Конвенции до тех пор, пока к ней не присоединятся основные торговые партнеры СССР. Соответственно, вопрос о присоединении последнего к Конвенции начал приобретать актуальность для таких ведомств только в конце 80-х годов, когда Конвенция вступила в силу уже, например, для США, Франции, Италии, Финляндии и ряда других государств.

Грамота о присоединении СССР к Конвенции была сдана на хранение Генеральному секретарю ООН 16 августа 1990 г.[2]. Соответственно, Конвенция вступила в силу для СССР 1 сентября 1991 г. согласно пункту 2 ее статьи 99, который устанавливает: *"Если государство ратифицирует, принимает, утверждает настоящую Конвенцию или присоединяется к ней после сдачи на хранение десятой ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении, настоящая Конвенция, за исключением непринятой части, вступает в силу для данного государства, при условии соблюдения положений пункта 6 настоящей статьи, в первый день месяца, следующего за истечением двенадцати*

месяцев после даты сдачи на хранение его ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении'.

Действовавшая в тот период часть 1 статьи 5 Закона СССР "О порядке опубликования и вступления в силу законов СССР и других актов, принятых Съездом народных депутатов СССР, Верховным Советом СССР и их органами" от 31 июля 1989 г. № 307-I[3] предусматривала: *"В "Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР" по представлению Министерства иностранных дел СССР публикуются вступившие в силу для СССР международные договоры, заключенные от имени Союза ССР и ратифицированные Верховным Советом СССР'.* Далее, статья 25 Закона СССР "О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР" от 6 июля 1978 г. № 7770-IX[4] устанавливала, что *"Вступившие в силу для СССР международные договоры, заключенные от имени Союза ССР, решения о подписании которых приняты Президиумом Верховного Совета СССР, международные договоры СССР, заключенные от имени Президиума Верховного Совета СССР, ратифицированные договоры и договоры, присоединение к которым осуществлено на основании решений Президиума Верховного Совета СССР, публикуются по представлению Министерства иностранных дел СССР в "Ведомостях Верховного Совета СССР.*

Вступившие в силу для СССР международные договоры, заключенные от имени Союза ССР, решения о подписании которых приняты Советом Министров СССР, договоры, заключенные от имени Правительства СССР и не подлежащие ратификации, договоры, присоединение к которым было осуществлено на основании решений Совета Министров СССР, публикуются по представлению Министерства иностранных дел СССР в Собрании постановлений Правительства СССР.

Международные договоры СССР, аутентичные тексты которых составлены на иностранных языках, публикуются на одном из этих языков с официальным переводом на русский язык.

Порядок опубликования международных договоров СССР межведомственного характера определяется Советом Министров СССР".

Очевидно, что Конвенция должна была быть опубликована в "Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР" (выпуск которых был начат в июне 1989 г. вместо "Ведомостей Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик"), а не в "Собрании Постановлений Правительства Союза Советских Социалистических Республик" (вполне естественно, она и не была в нем опубликована). Тем не менее, в 1991 г. такая публикация не появилась ни в "Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР", ни в каком-либо другом официальном издании СССР или России.

Нет никаких сомнений в том, что публикации Конвенции в "Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР" (с 41-го номера 1991 г. они стали именоваться "Ведомости Верховного Совета СССР") помешало только то, что в декабре 1991 г. Союз ССР прекратил свое существование. Вообще говоря, следует воздать должное Отделу опубликования актов Секретариата Верховного Совета СССР как издателю "Ведомостей": за 1991 год были выпущены все их 52 номера, причем в последнем был помещен годовой указатель, последние Указы Президента СССР и сообщение о том, что в связи с упразднением Верховного Совета СССР выпуск "Ведомостей Верховного Совета СССР" прекращается. Ввиду этого очевидно, что официальное опубликование Конвенции в 1991 г. не состоялась именно по определенным техническим причинам, а не ввиду невнимательности лиц, за такое опубликование ответственных.

Как известно, после прекращения существования СССР Российская Федерация стала продолжать осуществлять права и выполнять обязательства, вытекающие из международных договоров, заключенных Союзом Советских Социалистических Республик[5]. Соответственно, Конвенция для Российской Фе-

дерации продолжала действовать, равно как и продолжал сохранять актуальность вопрос о ее официальном опубликовании в России.

Тем не менее, что касается периода после 1991 г., то Конвенция не была опубликована ни в "Ведомостях Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР", с шестого номера 1992 г. называвшихся "Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации" (выходивших и в 1992, и в 1993 гг. (в последнем, правда, его выпуск был досрочно прерван)), ни тем более в "Собрании Постановлений Правительства Российской Советской Федеративной Социалистической Республики" (выходившем в 1991 г.), а также ни в "Собрании Постановлений Правительства Российской Федерации" (выходившем в 1992 г. (по июль месяц)), ни в "Собрании актов Президента и Правительства Российской Федерации" (выходившем с июля 1992 г. по апрель 1994 г.). Равным образом, вплоть до настоящего момента Конвенция не была опубликована в таких продолжающих выходить официальных изданиях, как "Бюллетень международных договоров" (издаваемом с марта 1993 г.) или "Собрание законодательства Российской Федерации" (издаваемом с мая 1994 г.).

Правда, следует указать на то, что Конвенция была опубликована в одном из ведомственных изданий, а именно в первом номере "Вестника Высшего арбитражного суда Российской Федерации" за 1994 г. (что же касается изданий других высших судебных инстанций Российской Федерации, то в них Конвенция не публиковалась).

Последнее обстоятельство, безусловно, имеет некоторое значение с точки зрения вопроса о наличии официальной публикации Конвенции в России. Вместе с тем, приравнять приведение Конвенции в "Вестнике Высшего арбитражного суда Российской Федерации" к ее полноценной официальной публикации в России все же не позволяют два очень существенных обстоятельства: отсутствие, во-первых, у этого издания официального статуса (в самом "Вестнике", равно как и в действующих российских нормативных актах, указывается только на то, что он является изданием Высшего Арбитражного Суда России, но нигде не упоминается о его официальном характере. Учитывая то, что российское право принадлежит к континентальной системе, данное обстоятельство совсем не удивительно), и, во-вторых, ведомственный его характер.

Так что же, официальная публикация Конвенции в Российской Федерации отсутствует? Нет, это не так. Дело в том, что в 1994 г. в Москве издательством "Международные отношения" была выпущена книга под названием "Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Выпуск XLVII. Международные договоры, заключенные СССР и вступившие в силу с 1 января по 31 декабря 1991 года, которые в настоящее время являются договорами Российской Федерации как государства — продолжателя Союза ССР", и в ней на страницах 335-357 был помещен текст Конвенции. При этом данная книга была издана под эгидой Министерства иностранных дел России, а на последней ее странице имеется следующее указание: *"Официальное и документальное издание"*. Кроме того, это издание, как видно из его названия, является томом XLVII специальной серии сборников международных договоров СССР (выпуск которой, как известно, был начат в СССР еще в 20-х годах), причем самым последним из публиковавшихся.

Представляется, что на сегодняшний день в качестве единственно официального и авторитетного может рассматриваться только текст Конвенции в указанном издании. При этом следует учитывать, что такая публикация Конвенции не носила ведомственного характера: нельзя считать, что указание в книге, в которой она была помещена, на Министерство иностранных дел России, придает ей

подобный характер. Наконец, можно принимать во внимание и то, что издание данной книги осуществлялось государственным издательством.

Однако, это совсем еще не значит, что с такой публикацией все обстоит идеально.

Во-первых, не является достаточно ясным сам статус серии сборников международных договоров СССР, в рамках которой упомянутая книга была опубликована: указание на официальный характер издания по какой-то причине присутствует далеко не во всех томах этой серии.

Во-вторых, книга "Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Выпуск XLVII. Международные договоры, заключенные СССР и вступившие в силу с 1 января по 31 декабря 1991 года, которые в настоящее время являются договорами Российской Федерации как государства — продолжателя Союза ССР" была выпущена тиражом всего лишь в 500 экземпляров. Стоит ли говорить о том, насколько эта цифра в масштабах России ничтожна? Наконец, данная книга не являлась подписным изданием, а распространялась в свободной продаже (впрочем, вполне вероятно, что она была приобретена и некоторыми крупнейшими библиотеками). Тем не менее, является очевидным, что на сегодняшний день она представляет собой библиографическую редкость. Если с этой точки зрения ее сравнивать с "Бюллетенем международных договоров", на который можно подписаться любому, и тираж которого колеблется в пределах от около 2000 до приблизительно 3000 экземпляров, то преимущества последнего неоспоримы.

В-третьих, в тексте Конвенции в данной книге встречаются, по меньшей мере, две серьезные опечатки (не говоря уже о других, незначительных несоответствиях тексту, принятому на Конференции ООН). Так, например, вместо термина *"акцепт"* в статье 12 текста Конвенции присутствует слово *"акцент"*, а вместо понятия *"последствие"* в статье 74 использовано слово *"доследствие"*. Впрочем, после историй с публикациями, например, Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ "Об акционерных обществах"[6], в котором было допущено несколько технических ошибок, и тем более Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ[7], в котором число таких ошибок выросло на порядок, удивляться факту допущения в 1994 г. ошибок в тексте Конвенции не приходится, тем более что и раньше в упомянутой серии сборников международных договоров СССР допускались очевидные неточности.

Несколько отвлекаясь от основной задачи настоящей статьи, можно утверждать, что русский текст Конвенции преследует своего рода "злой рок". Как известно, из статьи 68 официального текста Конвенции на русском языке, принятого на Конференции 1980 г.[8], по технической причине выпали положения, которые присутствовали в английском и французском текстах[9]. Следует также отметить, что наблюдаются и некоторые другие отличия официального текста Конвенции на русском языке от официального текста на английском языке. Кроме того, в официальном русском тексте Конвенции, принятом на Конференции 1980 г., присутствует ряд грамматических и пунктуационных ошибок. Наконец, различные тексты, изданные в России, также далеко не единообразны (хотя в большинстве случаев речь идет о незначительных несоответствиях). Достаточно сказать, что даже в книге "Венская конвенция о договорах международной купли-продажи товаров. Комментарий" (Москва, 1994 г.) текст Конвенции, приведенный в конце, отличается от комментируемого текста[10].

Одно только описание всех упомянутых выше моментов могло бы составить тему для отдельной работы. И ее не следует воспринимать как ненужную: речь идет о весьма важном международном договоре, и коль скоро качество его публикации

является далеко не идеальным, то что же можно сказать о других международных соглашениях и как иначе можно исправить ситуацию на будущее?

Тем не менее, на основании сказанного, следует констатировать, что, хотя официальное опубликование Конвенции в Российской Федерации, не носящее ведомственный характер, и состоялась, однако оно сопровождалось, по меньшей мере, досадными недоразумениями.

Однако вслед за констатацией такого факта официального опубликования Конвенции в Российской Федерации возникают еще три очень важных вопроса: **а)** с какого момента Конвенция должна считаться официально опубликованной?; **б)** имела ли вообще какое-либо юридическое значение официальная публикация Конвенции в России, или же она не была необходима?; **в)** могла ли Конвенция применяться отечественными правоприменительными органами с 1 сентября 1991 г. и до момента ее официального опубликования?

Автор настоящей статьи не является специалистом в такой сложной материи, как право международных договоров и применение последних во внутригосударственном праве, но, тем не менее, он попытается ответить на поставленные вопросы, тем более учитывая то, что, насколько ему известно, в отечественной литературе они до сих пор не освещались.

Ответ на первый вопрос должен звучать так: коль скоро точная дата выхода в свет книги "Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Выпуск XLVII. Международные договоры, заключенные СССР и вступившие в силу с 1 января по 31 декабря 1991 года, которые в настоящее время являются договорами Российской Федерации как государства — продолжателя Союза ССР" достоверно неизвестна, то и утверждать о точной дате официального опубликования Конвенции в России невозможно: она будет в любом случае приблизительной и должна быть отнесена к началу 1994 г. Учитывая, что указанная книга, как сообщается в ней самой, была сдана в набор 24 марта 1993 г., подписана в печать 2 ноября 1993 г., печаталась в Туле, а ее тираж равнялся 500 экземплярам, то ориентировочно за дату официального опубликования Конвенции, с учетом всех возможных задержек, можно было бы принять, по меньшей мере, 1 февраля 1994 г. В связи с этим повторим еще раз, что публикация Конвенции в первом номере "Вестника Высшего арбитражного суда Российской Федерации" за 1994 г. не может считаться официальной, ввиду чего в дальнейшем принимать ее во внимание мы не будем.

Ответ на второй вопрос, как может показаться на первый взгляд, более прост: например, коль скоро согласно пункту 4 статьи 15 Конституции России международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, и применительно к ним вообще, а к Конвенции в частности, в целом может быть использовано, опуская некоторые юридические тонкости, понятие *"нормативный правовой акт"*, то на них и на Конвенцию автоматически должно распространяться следующее положение пункта 3 статьи 15 Конституции России: *"Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения"* (при этом далее мы будем исходить из того, что на Конвенцию не распространяются следующие нормы пункта 3 статьи 15 Конституции России: *"Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются"*. Представляется, что понятием *"закон"* в данных нормах обозначается особая форма внутринационального нормативного акта, с международным договором не отождествляемая). **Соответственно, из всего этого может следовать, что официальная публикация Конвенции должна была иметь существенное юридическое значение: без нее Конвенция применению в России не подлежала.**

Следует особо подчеркнуть, что официальная публикация международных

договоров рассматривается в качестве необходимой предпосылки их применения не только в России, но и во многих развитых западных государствах. *"Существенным условием применения судами договоров является их публикация в установленном порядке. Известно немало случаев, когда суды отказывались применять договоры, не отвечающие этому условию. На этом основании гражданский трибунал департамента Сена в решении от 5 ноября 1955 г. по делу* Компания предприятий Никола пр. Ко. Триест *отказался применить постановления франко-итальянского соглашения 1951 г.".*

В решении от 19 марта 1981 г. Кассационный суд Бельгии четко сформулировал точку зрения, согласно которой договор не может обязывать индивидов и не может быть обращен против них, если он не опубликован должным образом.

Требование опубликования, обнародования договоров вытекает из одного из важнейших принципов права, признанных цивилизованными нациями, в соответствии с которым человек обязан соблюдать лишь те нормы права, которые опубликованы в общедоступной форме[11]. *"В Австрии, впрочем, как и в других западно-европейских странах, большое юридическое значение придается официальной публикации. В решении от 20 февраля 1952 г. Верховный суд признал ничтожным и недействительным во внутригосударственной сфере австрийско-американское межправительственное соглашение на том основании, что оно не получило согласия Национального собрания и не было опубликовано в* [официальном] *бюллетене. Факт публикации в официальной "Венской газете" был сочтен недостаточным'*[12].

Взгляд, согласно которому понятие *"нормативный правовой акт'* части 3 статьи 15 Конституции России должно быть применимо в том числе и к международным договорам Российской Федерации, активно защищается в современной российской доктрине[13]. В связи со всем этим никак нельзя считать, что пункт 4 статьи 15 Конституции России (*"Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора'*) преследовал цель автоматически превращать положения международных договоров России (по меньшей мере, тех, которые затрагивают права, свободы и обязанности человека) во внутригосударственное регулирование, непосредственно применимое всегда, причем вне зависимости от официального опубликования таких договоров. Соответственно, нельзя не признать некоторую неудачность формулировки данного пункта, благодаря которой некоторые могут придерживаться противоположного взгляда.

В пользу неправильности последнего свидетельствует и пункт 3 статьи 5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации"[14], который предусматривает, что *"Положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты'*. Однако и в данном случае нельзя не признать, что принцип обязательного официального опубликования международного договора как необходимого условия его применения во внутринациональной сфере выражен в приведенной статье несколько косвенно.

В связи со всем сказанным следует сделать еще одну существенную оговорку: далее в настоящей статье автор будет исходить из того, что норма статьи 27 "Внутреннее право и соблюдение договоров" Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г.[15] (*"Участник не может ссылаться на*

положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора') является применимой исключительно в сфере взаимоотношений государств как субъектов международного публичного права, а не во внутринациональной сфере. Только таким толкованием данной нормы можно предотвратить неизбежно возникающее в ином случае противоречие между ней и требованием официального опубликования международного договора, вводимого не только Конституцией России, но и Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации". В самом деле, стоит только признать статью 27 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. применимой во внутринациональной сфере, то любой международный договор может считаться применимым в Российской Федерации с момента вступления его для последней в силу вне зависимости от соблюдения требования российского права о необходимости его официального опубликования на российской территории. Но при этом такой результат был бы возможен только при допущении следующих двух условий:

а) при рассмотрении пункта 4 статьи 15 Конституции России в отрыве от пункта 3 этой же статьи и игнорировании принципа *Non obligat lex nisi promulgata* (закон не обязывает, если он не опубликован — лат.) и

б) при признании приоритета статьи 27 Венской конвенции о праве международных договоров над Конституцией России.

Однако первое невозможно: положения Конституции России друг от друга быть независимыми не могут, а принцип *Non obligat lex nisi promulgata* провозглашается в ней особо. Кроме того, такое допущение современной российской доктриной, как уже говорилось выше, отвергается. Равным образом в сфере российского права невозможно и второе: *"При всех условиях следует исходить из того, что ратифицированные договоры могут отменять или устанавливать любую правовую норму, за исключением конституционной"*[16].

Как известно, *Interpretare et concordare leges legibus, est optimus interpretandi modus.* Ввиду этого надлежит считать, что статья 27 Венской конвенции о праве международных договоров является применимой исключительно в сфере взаимоотношений государств как субъектов международного публичного права, и тогда все встает на свои места: государство не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора в отношениях с другими государствами и должно сделать все, чтобы такие положения не препятствовали выполнению договора и применению последнего на его территории. Если же государство этого не делает, то оно нарушает свои обязательства перед другими государствами и должно нести за это ответственность, но при этом такое его бездействие вовсе не означает, что упомянутые положения его внутреннего права не должны применяться. Ситуация, при которой международный договор вступил для государства в силу и должен им выполняться, но признается судами этого государства на территории последнего неприменимым, вовсе не является абсурдной, если рассматривать государство именно как субъекта международного публичного права, обязательства которого не отождествляемы с обязательствами его органов по соблюдению внутринационального регулирования, этим же государством установленного.

В пользу сказанного этого говорит и лингвистическое толкование упомянутой нормы статьи 27 Венской конвенции о праве международных договоров. Так, в ней используются термины *"соблюдение"* и *"невыполнение"*, в то время как в пункте 3 статьи 15 Конституции России используется понятие *"применяться"*. Очевидно, что они имеют в виду разные сферы регулирования и являются непересекающимися: первые относятся к государствам как субъектам международного публичного права, в то время как второе относится к внутригосударст-

венным правоприменительным органам, которые стороной по международному договору не являются и обязаны не соблюдать его, а применять, но только тогда и в тех пределах, когда и в которых государство как таковое создаст для такого применения предпосылки, требуемые установленным им же законодательством: *"Совершенно очевидно, что договор, о наличии которого не доведено до сведения непосредственных исполнителей, не может быть ими исполнен, а это означает, что неисполнение конкретными лицами международного договора автоматически влечет нарушение этого договора со стороны государства. Из этого следует, что опубликование договора является одним из условий его добросовестного выполнения, но само по себе не влияет на его действительность"*[17]. Далее, в статье 27 Венской конвенции о праве международных договоров используется понятие *"Участник"*. Является очевидным, что оно применимо только к государству в его взаимоотношениях с другими государствами, а не к правоприменительным органам первого. Ввиду этого требовать от таких органов руководствоваться в своей деятельности статьей 27 Венской конвенции о праве международных договоров невозможно: она к ним неприменима.

Возвращаясь к вопросу о Конвенции, укажем еще раз на то, что пункт 3 статьи 15 Конституции России обусловливает необходимостью официального опубликования применение только тех нормативных правовых актов (включая, как уже указывалось, международные договоры), которые **затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина**. Учитывая, что Конвенция была официально опубликована позднее вступления в силу Конституции России (напомним, что последняя вступила в силу 25 декабря 1993 г., то есть в день ее официального опубликования в "Российской газете"), нам следует решить, какое значение данное обстоятельство может иметь в отношении вопроса о возможности применения Конвенции в Российской Федерации в период между моментом вступления Конституции России в силу и моментом официального опубликования Конвенции (условно — 1 февраля 1994 г.). Иными словами, затрагивает ли Конвенция права, свободы и обязанности человека и гражданина?

Что же касается пункта 3 статьи 5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации", в котором говорится об официальном опубликовании уже всех международных договоров, а не только тех, которые затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, то данный аспект интересовать нас не должен: к моменту вступления этого Федерального закона в силу Конвенция уже была официально опубликована.

Соответственно, можно, разумеется, утверждать, что Конвенция, являясь нормативным правовым актом, не затрагивает права, свободы и обязанности человека и гражданина. Если это действительно так, то является очевидным, что вопрос об официальном опубликовании Конвенции не имеет никакого значения, возможность применения Конвенции является безусловной, а дальнейший анализ в настоящей статье смысла не имеет.

Однако все же представляется, что Конвенция права, свободы и обязанности человека и гражданина затрагивает. Не вдаваясь в глубокое рассмотрение вопроса о том, что это за права, свободы и обязанности и придавая понятию Конституции России *"затрагивать"* значение *"быть связанным с чем-либо"* (а не значение *"ущемлять"*: если предпочесть последнее, более узкое толкование, то, с одной стороны, резко уменьшается возможность контроля общества за правотворческой деятельностью, а с другой — резко расширяются возможности для произвола в правоприменительной сфере), отметим только, что к их числу может быть отнесено, например, право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (часть 1 статьи 34 Конституции России) или право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как

единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2 статьи 35 Конституции России). Далее, можно утверждать, что затрагивает упомянутые права, свободы и обязанности статья 12 Конвенции[18].

Кроме того, научная объективность требует в любом случае прибегать не к упрощенному взгляду, надеясь на то, что требование об официальном опубликовании на Конвенцию не распространяется, а предпочитать подход, предусматривающий максимально строгие условия применения последней в Российской Федерации. Ввиду вышесказанного следует исходить из того, что пункт 3 статьи 15 Конституции России на Конвенцию распространяться должен.

Но если это так, то можно также утверждать, что данный пункт Конституции России действует не только в ситуациях, в которых рассматривается вопрос о применении Конвенции к отношениям с участием физических лиц, но и в ситуациях, в которых рассматривается вопрос о применении Конвенции к отношениям с участием юридических лиц: в соответствии с толкованием, данным Конституционным Судом России, нормы Конституции России применимы и к юридическим лицам, коль скоро последние создаются гражданами в целях совместной реализации таких своих уже отмечавшихся конституционных прав, как право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами[19].

Соответственно, следует исходить из того, что пункт 3 статьи 15 Конституции России распространяется на Конвенцию как на нормативный правовой акт, затрагивающий права, свободы и обязанности не только физических, но и юридических лиц.

Из сказанного следует сделать один важный вывод: после 1 февраля 1994 г. (условно принятого момента официального опубликования Конвенции) возможность применения Конвенции в России не подлежит абсолютно никакому сомнению, даже несмотря на все недостатки ее официальной публикации: по меньшей мере, ни Конституция России, ни Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации", равно как и никакое другое российское регулирование не обусловливают возможность применения в России нормативного акта, в том числе международного договора, необходимостью отсутствия в нем ошибок либо необходимостью превышения цифры "500" количеством публикуемых его экземпляров.

Но как быть с возможностью применения Конвенции в период до 1 февраля 1994 г.?

Выше уже указывалось, что из нормы пункта 3 статьи 15 Конституции России (*"Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения"*) может вытекать, что официальная публикация Конвенции должна была иметь существенное юридическое значение: без нее Конвенция применению в России не подлежала.

Тем не менее, данный вывод надлежит использовать, учитывая два момента: институт отсутствия у любого нормативного акта по общему правилу обратной силы и особый статус таких правовых актов, как международные договоры.

Так, первый из таких моментов позволяет утверждать, что коль скоро ни Конституция России, ни Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" не имели обратной силы, то и содержащиеся в них нормы, посвященные официальному опубликованию, могут распространяться только на период после их вступления в силу, но не на временные промежутки, ему предшествовавшие.

А это уже подводит нас к третьему вопросу: могла ли Конвенция применяться

в СССР или в Российской Федерации до момента ее официального опубликования? Попробуем теперь найти ответ именно на него, оставив на время второй вопрос (имело ли вообще какое-либо юридическое значение официальное опубликование Конвенции в России, или же оно не было необходимо) и учитывая то, что в итоге ответ на третий вопрос одновременно должен помочь нам максимально объективно разрешить и второй.

Учитывая все сказанное выше, а также то, что в качестве условной даты официального опубликования Конвенции можно принять 1 февраля 1994 г., такой третий вопрос может быть модифицирован следующим образом: могла ли Конвенция применяться в СССР или в Российской Федерации с 1 сентября 1991 г. до момента ее официального опубликования, и, в особенности, в период между 25 декабря 1993 г. (датой вступления в силу Конституции России) и 1 февраля 1994 г.?

Сначала рассмотрим вопрос применительно к периоду с 1 сентября 1991 г. по 25 декабря 1993 г. Прежде всего, возникает следующая проблема: действовали ли в СССР и/или в Российской Федерации в течение этого времени какие-либо нормативные положения, которые устанавливали бы, что в отсутствие официальной публикации международный договор, вступивший в силу для СССР и/или Российской Федерации, применению на его/ее территории не подлежит?

Проведенный автором настоящей статьи анализ действовавшего в то время законодательного массива позволяет прийти к выводу о том, что именно такие положения в советском и/или российском праве отсутствовали.

Бесспорно, что в рассматриваемый период существовали нормативные акты по поводу опубликования вступивших в силу международных договоров, однако в них ничего не говорилось об обязательности их официальной публикации и тем более не ставилась в зависимость от такого опубликования возможность их применения. Это с очевидностью следует из уже цитировавшихся выше статьи 5 Закона СССР "О порядке опубликования и вступления в силу законов СССР и других актов, принятых Съездом народных депутатов СССР, Верховным Советом СССР и их органами" от 31 июля 1989 г. № 307-I, а также статьи 25 Закона СССР "О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР" от 6 июля 1978 г. № 7770-IX. То же самое можно утверждать и применительно к статье 5 Закона РСФСР от 13 июля 1990 г. "О порядке опубликования и вступления в силу законов РСФСР и других актов, принятых Съездом народных депутатов РСФСР, Верховным Советом РСФСР и их органами"[20], не говоря уже о том, что она на Конвенцию не распространялась.

Вместе с тем нельзя не отметить, что 29 ноября 1990 г. Комитетом конституционного надзора СССР было принято Заключение № 12 (2-12) "О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан"[21]. В его резолютивной части было сказано: *"На основании изложенного и руководствуясь статьей 124 Конституции СССР, статьями 12, 18 и 21 Закона СССР "О конституционном надзоре в СССР", Комитет конституционного надзора СССР пришел к заключению:*

1. ***Опубликование законов и других нормативных актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, то есть доведение их тем или иным способом до всеобщего сведения, является обязательным условием применения этих актов.*** *Статья 4 Закона СССР "О порядке опубликования и вступления в силу законов СССР и других актов, принятых Съездом народных депутатов СССР, Верховным Советом СССР и их органами", пункты 1, 2, 5 постановления Совета Министров СССР от 20 марта 1959 года № 293 "О порядке опубликования и вступления в силу постановлений и распоряжений Правительства СССР" и другие нормативные положения в той их части, в которой они прямо или косвенно допускают вступление в силу неопубликованных нормативных актов, касающихся прав, свобод и*

обязанностей граждан, не соответствуют Конституции СССР и международным актам о правах человека и в этой части утрачивают силу с момента принятия настоящего Заключения.

2. На основании статьи 22 Закона СССР "О конституционном надзоре в СССР' ранее принятые, но не опубликованные нормативные акты, касающиеся прав, свобод и обязанностей граждан, подлежат опубликованию соответствующими государственными органами в трехмесячный срок со дня принятия настоящего Заключения. Акты, которые не будут опубликованы, по истечении этого срока, утрачивают силу' (выделение мое. — **М.А.**). Как видно, данное Заключение прямо указало на зависимость возможности применения нормативного акта от его опубликования. Ввиду вышесказанного от других положений этого Заключения для большей простоты следует в дальнейшем абстрагироваться.

В данном Заключении обращают на себя внимание два момента: во-первых, в нем идет речь только о нормативных актах, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, а во-вторых, в нем устанавливается необходимость не официального опубликования таких актов, а необходимость их опубликования вообще, то есть необходимость доведения их тем или иным способом до всеобщего сведения (при этом никаких формальных критериев того, что следует считать надлежащим доведением нормативного акта тем или иным способом до всеобщего сведения, в Заключении не предлагается. Однако представляется, что это вовсе не означает возможность и необходимость отсутствия подобных критериев: слова *"до всеобщего сведения'* указывают на то, что какой-то минимум количества публикуемых или иным образом распространяемых экземпляров быть должен и определять его следует, исходя из критериев разумности).

Как следует из вышеизложенного, первый из отмеченных моментов для анализируемой ситуации с Конвенцией не должен иметь никакого значения: последнюю следует рассматривать как нормативный правовой акт, затрагивающий права, свободы и обязанности не только физических, но и юридических лиц (и уж тем более касающийся их). Однако второй момент весьма и весьма существенен.

В связи с этим возникает вопрос: а была ли Конвенция к 1 сентября 1991 г. или позднее опубликована, пусть и неофициально, то есть доведена тем или иным способом до всеобщего сведения? Ответ на него должен быть дан положительный: так, текст Конвенции был опубликован, например, в Москве издательством Университета дружбы народов еще в 1989 г. в книге "Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран. Сборник нормативных актов. Обязательственное право", вышедшей тиражом в 7550 экземпляров. Данный текст следует считать одной из самых первых публикаций Конвенции в отечественной литературе, хотя и имевшей место до того, как Конвенция вступила для СССР в силу.

Кроме того, в начале 1990 г. в Москве издательством "Международные отношения" тиражом в 12300 экземпляров была выпущена книга И.С. Зыкина "Договор во внешнеэкономической деятельности", в разделе "Приложение" которой был опубликован текст Конвенции. Далее, в 1991 г. в Москве под эгидой Торгово-промышленной палаты СССР и В/О "Внешэкономсервис" тиражом в 12000 экземпляров была выпущена книга "Сборник международных договоров и других документов, применяемых при заключении и исполнении внешнеэкономических контрактов" (составители: В.В. Иванов, П.А. Кравчук, консультант и автор предисловия — М.Г. Розенберг), в которой также был напечатан текст Конвенции. Помимо этого, в 1991 г. текст Конвенции был опубликован в седьмом и восьмом номерах журнала "Внешняя торговля", который являлся теоретическим и научно-методическим изданием Министер-

ства внешних экономических связей СССР (хотя и не имел статус официального издания последнего)[22].

Поскольку все указанные издания были выпущены до 1 сентября 1991 г., следует указать, что достаточно скоро после 1 сентября 1991 г. в Москве Внешнеэкономическим центром "Совинтерюр" тиражом в 6000 экземпляров была опубликована брошюра М.Г. Розенберга "Заключение договора международной купли-продажи товаров", содержавшая текст Конвенции (выявить более точно дату выхода в свет данной брошюры, исходя из нее самой, довольно затруднительно: данные о сдаче в набор и подписании в печать в ней отсутствуют. Тем не менее, по свидетельству автора данной брошюры и других очевидцев, эта дата может быть отнесена к октябрю или началу ноября 1991 г.). Существенно и то обстоятельство, что данная брошюра распространялась среди юристов и других практических работников в сфере права на многих проводившихся в то время семинарах и конференциях, посвященных регулированию внешнеэкономической деятельности.

Отметим также, что к 1 сентября 1991 г. положения Конвенции уже неоднократно рассматривались в отечественной доктрине[23], а факт присоединения СССР к ней также не остался для юридической общественности незамеченным[24]. Общеизвестно и то, что после 1 сентября 1991 г. текст Конвенции неоднократно публиковался в различных неофициальных источниках.

Таким образом, коль скоро имели место все указанные выше публикации (а одна из них в журнале Министерства внешних экономических связей СССР), причем в Москве, причем как до момента вступления Конвенции в силу, так и позднее, и их совокупный тираж был достаточно значительным, следует констатировать, что требования Заключения Комитета конституционного надзора СССР № 12 (2-12) от 29 ноября 1990 г. "О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан" применительно к Конвенции являлись соблюденными: последняя как к 1 сентября 1991 г., так и после него, была опубликована, пусть и неофициально, то есть доведена именно до всеобщего сведения путем ее приведения в различных печатных общедоступных изданиях.

Таким образом, 1 сентября 1991 г. Конвенция не только вступила в силу для СССР, но и обрела свойство быть применимой на его территории независимо от своего официального опубликования: действующее в тот момент законодательство для такой применимости признавало достаточной обычную публикацию, а последняя была осуществлена.

Сказанное подтверждается еще и следующим: 5 сентября 1991 г. пятый внеочередной Съезд народных депутатов СССР принял "Декларацию прав и свобод человека"[25], в части 2 статьи 12 которой говорилось: *"Опубликование законов и других нормативных актов является обязательным условием их применения'*. Как видно, данная Декларация также ограничивалась требованием обычного, а не официального опубликования.

Само собой разумеется, что Заключение Комитета конституционного надзора СССР № 12 (2-12) от 29 ноября 1990 г. и указанная норма "Декларации прав и свобод человека" являлись только первыми шагами на пути утверждения в отечественном праве принципа *Non obligat lex nisi promulgata*, а нормативное регулирование данного вопроса продолжило свое развитие и позже (данный путь, кстати, до конца не пройден до сих пор). В связи с этим обращают на себя внимание еще два акта, принятые в Российской Федерации, положения которых связаны с рассматриваемым сейчас вопросом.

Во-первых, Постановлением Верховного Совета РСФСР 22 ноября 1991 г. была принята "Декларация прав и свобод человека и гражданина"[26], часть 2 статьи 35 которой предусматривала: *"Закон, предусматривающий наказание граж-*

дан или ограничение их прав, вступает в силу только после его опубликования в официальном порядке'.

Во-вторых, 30 ноября 1992 г. Конституционным Судом России было принято Постановление "По делу о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 23 августа 1991 года № 79 "О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР", от 25 августа 1991 года № 90 "Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР" и от 6 ноября 1991 года № 169 "О деятельности КПСС и КП РСФСР", а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР"[27]. В предпоследнем абзаце раздела I мотивировочной части этого Постановления говорилось: *"В пункте 6 Указа устанавливалось, что он вступает в силу с момента его подписания. Однако согласно общим принципам права любой правовой акт, носящий общеобязательный характер и затрагивающий права, свободы и обязанности человека, должен вступать в силу не ранее чем после его опубликования или доведения до всеобщего сведения иным способом'*, а в пункте 6 раздела I его резолютивной части устанавливалось: *"Признать пункт 6 Указа не соответствующим общему принципу права, согласно которому закон и иной нормативный акт, предусматривающий ограничение прав граждан, вступают в силу только после его опубликования в официальном порядке'.*

Итак, с одной стороны, Конституционный Суд России повторил вывод Комитета конституционного надзора СССР, а с другой — в российском праве благодаря Верховному Совету РСФСР появилось положение, затем повторенное Конституционным Судом России в Постановлении от 30 ноября 1992 г., согласно которому закон и иной нормативный акт[28], предусматривающий ограничение прав граждан, вступают в силу только после его опубликования, причем в официальном порядке. При этом интересно то, что Конституционный Суд России в одном и том же Постановлении допустил непоследовательность: сначала он упомянул акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека, и упомянул о необходимости их опубликования вообще, а в конечном итоге сказал об актах, предусматривающих ограничение прав граждан и указал на необходимость их опубликования в официальном порядке.

В связи с этим встает следующий вопрос: применимо ли положение части 2 статьи 35 "Декларации прав и свобод человека и гражданина" к Конвенции? Представляется, что ответ должен быть отрицательным. Во-первых, вряд ли можно утверждать, что Конвенция, даже и являясь нормативным актом, ввела какие-либо ограничения прав граждан или юридических лиц. Бесспорно то, что она, как уже указывалось выше, касалась таких прав и/или затрагивала их, но очевидно и то, что она их не ограничивала, а регламентировала. Конечно, можно пытаться утверждать, что ограничивала такие права статья 12 Конвенции, из которой вытекало, что договор купли-продажи, его изменение или прекращение соглашением сторон либо оферта, акцепт или любое иное выражение намерения должны совершаться не в любой форме, а только в письменной, если хотя бы одна из сторон имеет свое коммерческое предприятие в Российской Федерации (коль скоро СССР при присоединении к Конвенции сделал соответствующее заявление) и в которой говорилось, что *"Стороны не могут отступать от настоящей статьи или изменять ее действие'*. Разумеется, в ответ на это можно указать, что данная статья никаким ограничением не являлась, учитывая то, что действующим в России регулированием уже давно предписывается простая письменная форма внешнеэкономической сделки под страхом ее недействительности. В свою очередь, в качестве контраргумента на это можно выставить то соображение, что значение имеет сам факт ограничения прав, а не факт их ограничения в большем объеме по сравнению с национальным законодательством. Подобный спор действительно можно было бы вести очень долго. Но даже

если согласиться с тем, что Конвенция ввела какие-либо ограничения прав граждан или юридических лиц (хотя представляется, что это не так), то данное обстоятельство не будет иметь никакого значения. И дело здесь в двух уже упоминавшихся моментах: в институте отсутствия у любого нормативного акта по общему правилу обратной силы, и особом статусе таких правовых актов, как международные договоры.

Благодаря первому необходимо утверждать, что приведенное выше положение части 2 статьи 35 "Декларации прав и свобод человека и гражданина" стало действующим только после момента вступления его в силу и не должно применяться по отношению к тем нормативным актам, которые обрели силу до такого момента[29] (хотя каков он на самом деле — в действительности не принципиально: существенно только то, что он имел место после того, как публикация Конвенция уже состоялась). В самом деле, коль скоро Конвенция была опубликована и в соответствии с действовавшим в тот период законодательством (включая требования Заключения Комитета конституционного надзора СССР № 12 (2-12) от 29 ноября 1990 г. и "Декларации прав и свобод человека" от 5 сентября 1991 г.) появилась возможность ее применения, почему такая возможность должна прекратиться в условиях, когда новое требование обязательного официального опубликования обратной силы не имело, и ничто в нормативном регулировании не говорило о том, что нормативные акты, ранее могущие применяться в полной мере, перестают быть применимыми, или что они должны быть еще раз опубликованы официально? Другое дело, если бы Конвенция не была опубликована в обычном порядке к моменту появления требования обязательного официального опубликования нормативных актов, или если бы "Декларация прав и свобод человека и гражданина" вступила в силу ранее 1 сентября 1991 г.: тогда в свете последней могли бы, по меньшей мере, появиться сомнения в возможности применения Конвенции.

В самом деле, будь иначе, разве появилось бы в Заключении Комитета конституционного надзора СССР № 12 (2-12) от 29 ноября 1990 г. "О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан" следующее положение: *"На основании статьи 22 Закона СССР "О конституционном надзоре в СССР" ранее принятые, но не опубликованные нормативные акты, касающиеся прав, свобод и обязанностей граждан, подлежат опубликованию соответствующими государственными органами в трехмесячный срок со дня принятия настоящего Заключения. Акты, которые не будут опубликованы, по истечении этого срока утрачивают силу"*? Очевидно, что в его отсутствие все те нормативные акты, которые ранее не были опубликованы, продолжали бы быть применимыми, и данное Заключение, в том числе его вывод о том, что *"Опубликование законов и других нормативных актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, то есть доведение их тем или иным способом до всеобщего сведения, является обязательным условием применения этих актов"* имели бы значение только на будущее.

Сказанное тем более является бесспорным в силу второго из отмечавшихся выше моментов: особого статуса таких нормативных правовых актов, как международные договоры. В самом деле, отбрасывая все сказанное выше, еще можно допустить, что ранее применимые, но не опубликованные официально внутринациональные нормативные акты утрачивают свое свойство применимости с момента появления положения об обязательном официальном опубликовании таких актов. Но как можно утверждать, что такой обладающий особой правовой природой нормативный акт, как международный договор, вступивший в силу для СССР и России, и при этом получивший возможность быть применимым в силу своего опубликования (пусть и неофициального), вдруг утрачивает свое свойство применимости только потому, что в российском праве появляется положение о

необходимости официального опубликования нормативных актов, причем в условиях, когда нигде не упоминается о придании такому положению обратной силы, и когда нигде не говорится о том, что ранее применимые акты подлежат повторной публикации, причем уже официальной? Очевидно, что именно особая правовая природа международных договоров как нормативных актов *sui generis*, обусловливаемая принципом международного права *Pacta sunt servanda*, принципиально не позволяет соглашаться с такими утверждениями.

Для обоснования продолжения применимости Конвенции в России, несмотря на положение части 2 статьи 35 "Декларации прав и свобод человека и гражданина", можно было бы привлечь соображения, основывающиеся на соотношении права Союза ССР с правом РСФСР и приоритете первого с точки зрения СССР, продолжавшего существовать до конца 1991 г., однако они представляются излишне сложными и не являются необходимыми.

Наконец, имеется еще один нюанс, который следует подчеркнуть отдельно. Речь идет об Указе Президента России от 11 января 1993 г. № 11 "О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации"[31], пункт 1 которого предусматривает: *"1. Вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры (кроме договоров межведомственного характера) подлежат официальному опубликованию в ежемесячном "Бюллетене международных договоров" издательства "Юридическая литература" Администрации Президента Российской Федерации, а в необходимых случаях также в газете "Российские вести".*

Упомянутый порядок распространяется на международные договоры Российской Федерации, которые заключены или присоединение к которым осуществлено начиная с 1 января 1992 г.

Международные договоры Российской Федерации могут доводиться до всеобщего сведения иными средствами массовой информации и издательствами".

Очевидно, что части 1 и 2 данного пункта на Конвенцию не распространяются. Однако это совсем нельзя утверждать в отношении части 3 данного пункта.

Таким образом, сделанный выше вывод о том, что отсутствие официальной публикации Конвенции воспрепятствовать ее применению в России с точки зрения действовавшего на тот момент законодательства никоим образом не должно было и не могло, звучит еще более убедительно, принимая во внимание то, что упомянутый Указ Президента России от 11 января 1993 г. № 11 ввел необходимость официальной публикации только тех международных договоров Российской Федерации, которые были заключены или присоединение к которым было осуществлено начиная с 1 января 1992 г., одновременно с этим предусмотрев, что международные договоры Российской Федерации *"могут доводиться до всеобщего сведения иными средствами массовой информации и издательствами"*. Очевидно, что данную норму, руководствуясь принципами *Pacta sunt servanda* и *Favor pacti*, следует толковать расширительно: не только как предусматривающую возможность доведения международных договоров до всеобщего сведения в неофициальном порядке одновременно с официальным, но и как имеющую в виду любую неофициальную публикацию тех международных договоров, которые приобрели силу для Российской Федерации до 1 января 1992 г., причем именно для того, чтобы закрепить ранее приобретенное ими свойство быть применимыми, одновременно исключая возможность их неприменения на том основании, что их официальная публикация отсутствует. Жаль только, что Указ Президента России от 11 января 1993 г. № 11 не сказал об этом прямо.

Соответственно, учитывая, что с 1 сентября 1991 г. Конвенция не только вступила в силу для СССР, но и могла применяться на его территории согласно действующему в тот период законодательству в силу только своего опубликова-

ния, пусть и неофициального, следует признать, что такое ее свойство применимости продолжало существовать вплоть до 25 декабря 1993 г., причем и после того, как Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. была принята "Декларация прав и свобод человека и гражданина", и после того, как 30 ноября 1992 г. Конституционным Судом России было принято Постановление "По делу о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 23 августа 1991 года № 79 "О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР", от 25 августа 1991 года № 90 "Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР" и от 6 ноября 1991 года № 169 "О деятельности КПСС и КП РСФСР", а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР", упомянувшие о необходимости официального опубликования нормативных актов (не говоря уже о том, что применимость к Конвенции этих двух актов, по меньшей мере, очень спорна). Иными словами, отсутствие официальной публикации Конвенции воспрепятствовать ее применению в России в период между 1 сентября 1991 г. и 25 декабря 1993 г. никоим образом не должно было и не могло.

Повторим еще раз, что сомнения в сказанном могли бы появиться, если бы только Конвенция не была опубликована в неофициальном порядке к моменту обретения силы "Декларацией прав и свобод человека и гражданина" (то есть к 4 января 1992 г.) или если бы "Декларация прав и свобод человека и гражданина" вступила в силу до 1 сентября 1991 г. Учитывая, что в период между 1 сентября 1991 г. и 4 января 1992 г. единственная масштабная публикация Конвенции была осуществлена при помощи уже упоминавшейся брошюры М.Г. Розенберга "Заключение договора международной купли-продажи товаров", следует признать, что именно благодаря последней с юридической точки зрения была обеспечена абсолютно несомненная возможность применения Конвенции в России и в 1992 г., и в 1993 г. и в начале 1994 г. (до момента официального ее опубликования)[31]. Не будь такой брошюры и усилий М.Г. Розенберга, в свете "Декларации прав и свобод человека и гражданина" у кого-либо могли бы, по меньшей мере, появиться сомнения в возможности применения Конвенции в России до 1 февраля 1994 г. Сказанное демонстрирует, каким образом вовремя проявленная частная инициатива способна повлиять на решение задач государственного масштаба, особенно когда государству до последних дела нет.

Итак, мы рассмотрели вопрос о возможности применения Конвенции в период с 1 сентября 1991 г. по 25 декабря 1993 г. При этом полученные выводы позволяют утверждать, что последующий период с 25 декабря 1993 г. по 1 февраля 1994 г. в данном плане ничем не должен отличаться от предшествующего. В самом деле, пункт 3 статьи 15 Конституции России (*"Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения"*) никоим образом не мог повлечь невозможность применения Конвенции в России, хотя используемое в нем понятие *"нормативный правовой акт"* и распространяется на Конвенцию. И дело здесь опять-таки в двух уже упоминавшихся моментах: институте отсутствия у любого нормативного акта (в том числе Конституции) по общему правилу обратной силы и особом статусе таких правовых актов, как международные договоры. Нет особой нужды повторять то, что уже было изложено выше. Укажем лишь еще раз на то, что невозможно утверждать, что такой обладающий особой правовой природой нормативный акт, как международный договор, вступивший в силу для СССР и России и при этом получивший возможность быть применимым в силу своего опубликования (пусть и неофициального), вдруг утратил свое свойство применимости только потому, что в российском праве появилось положение (пусть и конституционное) о необходимости официального опубликования нормативных актов, причем в

условиях, когда ни Конституция России, ни другие федеральные законы не предусмотрели придание такому положению обратной силы, равно как и когда нигде не говорилось о том, что ранее применимые акты подлежат повторной публикации, причем уже официальной.

Итак, Конвенция даже в отсутствие ее официального опубликования могла полноценно применяться в СССР и России именно с 1 сентября 1991 г. и вплоть до 1 февраля 1994 г. (когда она была официально опубликована).

Возможно, что кто-то с таким взглядом и не согласится, полагая, что с юридико-технической точки зрения есть основания утверждать, что с 25 декабря 1993 г. (или даже с еще более ранней даты) и вплоть до момента официального опубликования Конвенции последняя в Российской Федерации не должна была применяться. Учитывая неоспоримость положений Конституции России, данные основания обретают еще большую весомость. С такой точки зрения любые ссылки на Указ Президента России от 11 января 1993 г. № 11 "О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации" могут рассматриваться как неубедительные: хотя в части 3 пункта 1 этого Указа действительно употребляются слова *"всеобщего сведения'* подобно тому, как это имеет место в норме пункта 3 статьи 15 Конституции России, однако в нем отсутствует слово *"официально'*. Соответственно, кто-то может утверждать, что формально часть 3 пункта 1 упомянутого Указа Президента России с 25 декабря 1993 г. стала противоречить норме пункта 3 статьи 15 Конституции России, и с этого момента применяться должна была только последняя.

Однако ввиду всего вышесказанного согласиться с такой позицией нельзя. Но, в то же время, очевидно, что возможность ее появления вызвана существующей в российском праве неопределенностью в отношении применимости в России международных договоров, в частности, вступивших в силу еще для СССР, но официально неопубликованных или же опубликованных после 25 декабря 1993 г.

Тем не менее, для дальнейшего опровержения подобной позиции можно указать еще и на то, что Высший Арбитражный Суд России ее отверг, и предложил всегда прибегать к части 3 пункта 1 Указа Президента России от 11 января 1993 г. № 11 "О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации", то есть для установления возможности применения международного договора предложил абстрагироваться от факта именно официального его опубликования. Так, в пунктах 1 и 2 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда России от 11 июня 1999 г. № 8 "О действии международных договоров Российской Федерации применительно к вопросам арбитражного процесса"[32] говорится: *"1. Имея в виду положение части 3 статьи 3 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации о том, что "если международным договором Российской Федерации установлены иные правила судопроизводства, чем те, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, то применяются правила международного договора", арбитражные суды при разрешении споров должны учитывать следующее.*

Арбитражный суд применяет вступившие в силу ***и должным образом доведенные до всеобщего сведения*** *международные договоры Российской Федерации — международно-правовые соглашения, заключенные Российской Федерацией с иностранным (и) государством (ами) либо с международной организацией в письменной форме независимо от того, содержатся такие соглашения в одном документе или в нескольких, связанных между собой документах, а также независимо от их конкретного наименования.*

Международный договор Российской Федерации доводится до всеобщего сведения путем опубликования.

2. Судам следует учитывать, что вступившие в Российской Федерации в силу

договоры (кроме договоров межведомственного характера) подлежат опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Бюллетене международных договоров", "Российской газете", газете "Российские вести". Международные договоры Российской Федерации, заключенные министерствами и ведомствами, публикуются в официальных изданиях этих органов. Международные договоры СССР, обязательные для Российской Федерации в силу правопреемства, опубликованы в Сборниках международных договоров СССР.

Международные договоры государств-участников Содружества Независимых Государств могут доводиться до всеобщего сведения в информационном вестнике Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ "Содружество".

Международные договоры Российской Федерации могут доводиться до всеобщего сведения иными средствами массовой информации и издательствами (Указ Президента Российской Федерации "О порядке опубликования международных договоров РФ", № 11 от 11.01.93)" (выделено мною. — **М.А.**).

Несомненно, что данная позиция Пленума Высшего Арбитражного Суда России обладает ценностью и подтверждает точку зрения автора настоящей статьи.

Вместе с тем с ней можно не соглашаться и указывать на то, что Пленум, по меньшей мере, дал несколько вольное толкование действующего законодательства и не учел норму пункта 3 статьи 15 Конституции России, которая должна действовать непосредственно.

И действительно, нельзя не признать справедливость такого указания: Пленум Высшего Арбитражного Суда России проявил, по меньшей мере, неточность в отношении проблемы зависимости применения в Российской Федерации международного договора от его официального опубликования. Было бы гораздо полнее и точнее, если бы Пленум указал, например, на то, что:

а) международный договор, вступивший в силу для России после 25 декабря 1993 г. и до 17 июля 1995 г. (даты вступления в силу Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации"), подлежит применению в России непосредственно лишь после его официального опубликования, однако только если он затрагивает права, свободы и обязанности человека и гражданина (в силу пункта 3 статьи 15 Конституции России). В том случае, если такие права, свободы и обязанности он не затрагивает, он подлежит применению в России и в отсутствие его официального опубликования;

б) любой международный договор, вступивший в силу для России после 17 июля 1995 г. (даты вступления в силу Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации"), действует в России непосредственно только после его официального опубликования (в силу пункта 3 статьи 5 указанного Федерального закона);

в) международный договор, вступивший в силу для России между 4 января 1992 г. и 25 декабря 1993 г., действует в России только после его официального опубликования, при условии, что он предусматривает наказание граждан или ограничение их прав (в силу части 2 статьи 35 "Декларации прав и свобод человека и гражданина" (утвержденной Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г.). В том случае, если такое наказание или ограничение прав он не предусматривает, он подлежит применению в России и в отсутствие его официального опубликования;

г) международный договор, вступивший в силу для России до 4 января 1992 г. (а для СССР до 26 декабря 1991 г., то есть до момента прекращения его существования), действует в России и в отсутствие его официального опубликования при условии, что он был опубликован, иными словами, был доведен тем или иным способом до всеобщего сведения (не обязательно в официальной форме),

однако только если он касается прав, свобод и обязанностей граждан (в силу Заключения Комитета конституционного надзора СССР № 12 (2-12) от 29 ноября 1990 г. "О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан"). В том случае, если таких прав, свобод и обязанностей он не касается, он подлежит применению в России и в отсутствие его опубликования;

д) все вышесказанное верно только в том случае, если соответствующий международный договор не требовал или не требует для придания силы его положениям принятия соответственно внутреннего советского или российского нормативного акта.

Все эти выводы, как было показано выше, вытекают из положений советского и российского законодательства, действовавшего в соответствующие периоды времени.

Однако вместо этого по какой-то причине Пленум Высшего Арбитражного Суда России предпочел прибегнуть к иному, более упрощенному подходу. Безусловно, он указал на то, что *"Международные договоры СССР, обязательные для Российской Федерации в силу правопреемства, опубликованы в Сборниках международных договоров СССР"*. Учитывая, что не все такие сборники, как уже отмечалось, имеют статус официальных изданий, такое указание можно расценить как косвенное признание того, что международный договор, вступивший в силу для отечественного права до 25 декабря 1993 г. (или, в крайнем случае, до 4 января 1992 г. — момента обретения силы "Декларацией прав и свобод человека и гражданина", утвержденной Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г.), действует в Российской Федерации и в отсутствие его официальной публикации при условии, что он был опубликован, то есть был доведен тем или иным способом до всеобщего сведения (не обязательно в официальной форме). Однако более предпочтительным было бы не подобное косвенное, а прямое указание, не говоря уже и о том, что следовало бы упомянуть о том, что международные договоры СССР публиковались в неофициальном порядке не только в упомянутых сборниках. Не отметив это, Пленум Высшего Арбитражного Суда России дал основания полагать, что такие иные публикации не должны приниматься во внимание, хотя это совсем не так.

Кроме того, следует указать и на то, что если в части 2 пункта 1 упомянутого Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда России от 11 июня 1999 г. № 8 в отношении слов *"доведенные до всеобщего сведения"* используется формулировка *"должным образом"*, что может пониматься как указание на необходимость официального характера публикации международного договора, то затем в части 3 пункта 1 и в части 3 пункта 2 слова *"должным образом"* исчезают, и сначала говорится просто о доведении международного договора до всеобщего сведения путем опубликования, а затем указывается на то, что такое доведение может осуществляться иными средствами массовой информации и издательствами.

Любопытно и то, что Пленум Высшего Арбитражного Суда России ограничился просто упоминанием об опубликовании, не указав на то, в каких масштабах оно должно иметь место, и не прибегнув к критерию разумности этих масштабов. В этой связи можно провести параллели между данным Постановлением № 8 и Заключением Комитета конституционного надзора СССР № 12 (2-12) от 29 ноября 1990 г. "О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан". Соответственно, хотя ни в Заключении Комитета конституционного надзора СССР, ни в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда России от 11 июня 1999 г. № 8 не приводятся формальные критерии того, что следует считать надлежащим доведением нормативного акта (в том числе и международного договора) тем или иным

способом до всеобщего сведения, это вовсе не означает возможность отсутствия таких критериев: слова *"до всеобщего сведения"* указывают, что какой-то минимум количества публикуемых или иным образом распространяемых экземпляров должен быть и определять его следует, исходя из критериев разумности.

Далее, вызывает некоторые сомнения и ссылка в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда России от 11 июня 1999 г. № 8 на Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ "Содружество". По меньшей мере, в правиле 28 "Публикация документов" Правил процедуры Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств (утвержденных решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств в Москве 17 мая 1996 г.[33]) ничего не говорится об официальном опубликовании: *"Полные тексты документов, принятых Советом глав государств и Советом глав правительств, открытых для печати, публикуются в Информационном вестнике Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ "Содружество", который направляется государствам и в уставные органы"*. В других российских международных договорах или внутренних нормативных актах автору настоящей статьи также не удалось найти ничего, что указывало бы на наличие у этого вестника официального статуса или же на придание официальности опубликованным в нем текстам международных документов. Зато в российских внутренних нормативных актах говорится о других, внутренних российских изданиях, публикация в которых является официальной. Учитывая все это, а также то, что международные договоры *"могут отменять или устанавливать любую правовую норму, за исключением конституционной"*[34], можно считать, что публикация международных договоров государств — участников Содружества Независимых Государств в Информационном вестнике Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ "Содружество" не будет являться официальной по смыслу части 3 статьи 15 Конституции России (с учетом всего сказанного выше в отношении возможности применения в России международных договоров в зависимости от их содержания, момента вступления в силу и опубликования в обычном или официальном порядке). Соответственно, многие из таких договоров СНГ действовать в Российской Федерации непосредственно не должны.

Впрочем, Верховный Суд России в своем решении от 15 июля 1998 г.[35] решил иначе (никак, правда, свою позицию не обосновав): *"Сиротенко обратился в Верховный Суд РФ с жалобой о признании недействительными... Указания ГТК России от 30 декабря 1996 г. № 01-14/1465 "Об определении происхождения товаров из государств — участников СНГ"*.

При этом он ссылался на то, что Согласно п.1 Указания ГТК России от 30 декабря 1996 г. для определения происхождения товаров из государств — участников СНГ следует применять Правила определения страны происхождения товаров, утвержденные решением Совета глав Правительств государств — участников Содружества Независимых Государств 24 сентября 1993 г. (с учетом новой редакции п.9 Правил, утвержденной 18 октября 1996 г.). По мнению Сиротенко, Государственный таможенный комитет Российской Федерации не вправе указывать на необходимость применения упомянутых Правил, поскольку текст п.9 Правил в новой редакции не опубликован официально на территории Российской Федерации, а опубликован только на территории иностранного государства — в г. Минске Республики Беларусь в Информационном вестнике № 4 (24) "Содружество" Совета глав государств и Совета глав правительств государств — участников Содружества Независимых Государств, который не является официальным источником опубликования нормативных актов Российской Федерации.

Требование же Сиротенко о признании недействительным Указания Госу-

дарственного таможенного комитета Российской Федерации от 30 декабря 1996 г. № 01-14/1465 "Об определении происхождения товаров из государств — участников СНГ" не подлежит удовлетворению, поскольку названное Указание не противоречит требованиям действующего законодательства и не нарушает прав и свобод заявителя.

Указание Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 30 декабря 1996 г. № 01-14/1465 зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации 14 мая 1997 г. № 1303, было опубликовано в порядке, предусмотренном Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763. Является очевидным, что Верховный Суд России либо не понял довода истца, либо не захотел или не сумел опровергнуть его.

К сожалению, точно такой же подход при разрешении спора по поводу Указания Государственного таможенного комитета России от 30 декабря 1996 г. № 01-14/1465 использовали Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области и Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа[36].

Ввиду всего этого можно утверждать, что судебная практика в России, признавая допустимость применения официально не опубликованных международных договоров, вступивших в силу для России после 17 июля 1995 г. (даты обретения силы Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации"), предпочла путь, отличный от того, который используется во многих развитых государствах, что нельзя признать желательным.

Все вышесказанное дает основания, с точки зрения формального соблюдения законности, ставить под сомнение строгость позиции Пленума Высшего Арбитражного Суда России, выраженной в пунктах 1 и 2 его Постановления от 11 июня 1999 г. № 8 "О действии международных договоров Российской Федерации применительно к вопросам арбитражного процесса".

В то же время является очевидным, что такой подход Пленума Высшего Арбитражного Суда России на сегодняшний день является практически ориентированным паллиативом, призванным сгладить весьма неудовлетворительную ситуацию в сфере официального опубликования международных договоров Российской Федерации, а именно предложить судам упрощенный подход к применению международных договоров вместо необходимости учитывать сложное и запутанное нормативное регулирование, а также по возможности предотвратить в нежелательных случаях ситуации с отказом арбитражных судов применять международные договоры в случае отсутствия их официального опубликования в России, даже когда необходимость такого отказа неизбежно вытекает из действующего законодательства. Вполне понятно, что строгое соблюдение судами требований нормативного регулирования в условиях, когда вопросы опубликования международных договоров пользуются со стороны исполнительной власти недостаточным вниманием, может привести к крайне нежелательным ситуациям. Например, Конвенция между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и прирост стоимости имущества (Москва, 15 февраля 1994 г.) вступила в силу 18 апреля 1997 г. Между тем официально она была опубликована только 5 июля 1999 г.[37]. Еще более впечатляет пример с Договором между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал (Вашингтон, 17 июня 1992 г.). Хотя он вступил в силу 16 декабря 1993 г. (т.е. до обретения силы Конституцией России), его положения стали применимыми с 1 февраля 1994 г. Официально

же опубликован он был только 19 апреля 1999 г.[38] (исходя из публикации в "Собрании законодательства Российской Федерации").

При всем при этом тексты указанных двух международных договоров неоднократно публиковались в неофициальном порядке. Очевидно, что в такой ситуации применение последних в России до момента их официального опубликования может быть оправдано только фактом их доведения до всеобщего сведения не в официальном, а в неофициальном порядке, то есть при помощи каких-либо средств массовой информации и издательств.

Весьма печально то, что судам приходится выходить из положения, создаваемого бездеятельностью исполнительной власти, путем несоблюдения прямых указаний закона, но таковы реалии современного российского права. В целом же, взвешивая все обстоятельства, представляется, что из двух зол подход, избранный Пленумом Высшего Арбитражного Суда России, является меньшим: уж лучше пусть государственные суды в нарушение закона как можно чаще применяют вступившие для России в силу международные договоры, пусть и неофициально опубликованные в России, чем, используя ссылки на отсутствие официальной публикации, отказывают в их применении, соблюдая закон. Это как раз тот случай, когда несоблюдение закона является более справедливым, чем его соблюдение.

Итак, теперь можно окончательно сформулировать ответы на поставленные выше вопросы. Могла ли Конвенция применяться в отечественном праве с 1 сентября 1991 г.? Ответ на этот вопрос теперь ясен: да, могла и должна была, причем только в силу того, что она вступила в силу до 25 декабря 1993 г., и только потому, что до этого момента действовавшее законодательство (абстрагируясь от "Декларации прав и свобод человека и гражданина" и Постановления Конституционного суда России "По делу о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 23 августа 1991 года № 79 "О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР", от 25 августа 1991 года № 90 "Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР" и от 6 ноября 1991 года № 169 "О деятельности КПСС и КП РСФСР", а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР", применимость положений которых к Конвенции весьма сомнительна) не связывало возможность применения международных договоров с обязательным их официальным опубликованием, признавая для такого применения достаточным доведение их содержания тем или иным образом до всеобщего сведения, в том числе путем неофициального их опубликования.

Сказанное позволяет нам ответить и на второй вопрос, сформулированный в начале настоящей статьи: имела ли вообще какое-либо юридическое значение официальная публикация Конвенции или же она не была необходима? Ответ может быть только одним: официальная публикация Конвенции имела только то значение, что устранила любые сомнения в возможности применения Конвенции в Российской Федерации. Вместе с тем такая официальная публикация для обеспечения применимости Конвенции в России не являлась необходимой, но опять-таки только по причинам, выше уже указывавшимся.

Но почему же Конвенция не была опубликована в официальных изданиях СССР, а затем не была опубликована в официальных изданиях Российской Федерации ранее 1 февраля 1994 г. (условного момента ее официального опубликования), хотя она вступила в силу для СССР еще 1 сентября 1991 г.? Ответ на этот вопрос имеет два аспекта: фактический и юридический.

Что касается первого, то он достаточно прост: дело в том, что принятие Верховным Советом СССР Постановления № 1511-I "О присоединении Союза Советских Социалистических Республик к Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров" по ряду причин было инициировано Минис-

терством внешних экономических связей СССР. Конечно же, принятие данного Постановления происходило с ведома и согласия МИД СССР, но роль последнего в данном процессе не была решающей. Между тем, статья 5 Закона СССР "О порядке опубликования и вступления в силу законов СССР и других актов, принятых Съездом народных депутатов СССР, Верховным Советом СССР и их органами" от 31 июля 1989 г. № 307-I предусматривала: *"В "Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР" **по представлению Министерства иностранных дел СССР** публикуются вступившие в силу для СССР международные договоры, заключенные от имени Союза ССР и ратифицированные Верховным Советом СССР"* (выделение мое. — **М.А.**). Очевидно, что опубликование Конвенции не было осуществлено в "Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР" или в "Ведомостях Верховного Совета СССР" по технической причине, а именно ввиду неспешной работы советского бюрократического механизма и отсутствия быстрого взаимодействия между МВЭС и МИД СССР: срок продолжительностью около полутора лет оказался для них недостаточным для того, чтобы подготовить официальную публикацию Конвенции, тем более что никто не ожидал прекращения существования СССР. Представляется, что будь принятие Постановления Верховного Совета СССР инициировано Министерством иностранных дел СССР, Конвенция, возможно, и была бы опубликована в "Ведомостях Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР" или в "Ведомостях Верховного Совета СССР".

С точки же зрения юридической, после того как была утрачена возможность публикации Конвенции в официальном издании Верховного Совета СССР (ввиду прекращения его выпуска), она в принципе не могла быть опубликована в официальных изданиях Российской Федерации.

Так, она не могла быть опубликована в "Ведомостях Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР" или в "Ведомостях Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации", поскольку статья 5 Закона РСФСР от 13 июля 1990 г. "О порядке опубликования и вступления в силу законов РСФСР и других актов, принятых Съездом народных депутатов РСФСР, Верховным Советом РСФСР и их органами"[39] предусматривала: *"В "Ведомостях Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР" по представлению Министерства иностранных дел РСФСР публикуются международные договоры, заключенные от имени РСФСР и ратифицированные Верховным Советом РСФСР'*. Как видно, Конвенция под эту статью не подпадала.

Тем более Конвенция не могла быть опубликована в "Собрании актов Президента и Правительства Российской Федерации". Когда же начался выпуск такого официального издания, как "Бюллетень международных договоров", то Конвенция не могла быть опубликована и в нем, так как уже упоминавшийся Указ Президента России от 11 января 1993 г. № 11 "О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации"[40] предусматривал: *"1. Вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры (кроме договоров межведомственного характера) подлежат официальному опубликованию в ежемесячном "Бюллетене международных договоров" издательства "Юридическая литература" Администрации Президента Российской Федерации, а в необходимых случаях также в газете "Российские вести".*

Упомянутый порядок распространяется на международные договоры Российской Федерации, которые заключены или присоединение к которым осуществлено начиная с 1 января 1992 г.". Очевидно, что требованию части 2 пункта 1 данного Указа Конвенция не удовлетворяла.

Наконец, Конвенция не могла быть опубликована и в "Собрании законода-

тельства Российской Федерации", поскольку Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации", который ввел публикацию международных договоров в таком "Собрании", применению к Конвенции не подлежал: и потому, что он распространялся на отношения, возникшие после 17 июля 1995 г., и потому, что его статья 30 "Официальное опубликование международных договоров Российской Федерации" была неприменима к Конвенции ввиду своего иного объема, что легко заметить из ее текста: *"1. Вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры, решения о согласии на обязательность которых для Российской Федерации приняты в форме федерального закона, подлежат официальному опубликованию по представлению Министерства иностранных дел Российской Федерации в Собрании законодательства Российской Федерации".*

Можно утверждать, что Конвенция попала в своего рода правовой вакуум: СССР, от имени которого было осуществлено присоединение к ней, исчез, а для Российской Федерации Конвенция оказалась явлением если и не необходимым, то на первых порах, не совсем, по меньшей мере, нужным и понятным.

В связи со всем сказанным любопытно сравнить историю опубликования Конвенции с историей публикации в России другого международного договора, а именно Конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов от 5 октября 1961 г.[41]. Как известно, присоединение к последней было осуществлено Постановлением Верховного Совета СССР от 17 апреля 1991 г. № 2119-I[42]. При этом данная Конвенция вступила в силу 31 мая 1992 г., причем уже не для СССР, а для Российской Федерации. Формально она также не подпадала под пункт 1 Указа Президента России от 11 января 1993 г. № 11 "О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации": она была заключена, равно как и присоединение к ней произошло, до 1 января 1992 г. Тем не менее, данный пункт Указа был, вероятно, истолкован расширительно, то есть как распространяющийся и на те международные договоры, которые вступили в силу для России начиная с 1 января 1992 г. Соответственно, Конвенция, отменяющая требование легализации иностранных официальных документов, была официально опубликована в 1993 г. в третьем номере "Бюллетеня международных договоров".

На основании сказанного можно утверждать, что, вступи Конвенция в силу не 1 сентября 1991 г., а спустя всего лишь четыре месяца, она могла бы быть официально опубликована в "Бюллетене международных договоров".

Но коль этого не случилось, и ввиду того, что Конвенция попала в своего рода правовой вакуум (причем не только она одна), то является очевидным, что в 1993 г. в Министерстве иностранных дел России возникло понимание того, что единственным выходом из создавшегося положения являлся бы выпуск официального специального издания, в котором содержались бы все те международные договоры, которые вступили в силу еще для СССР в 1991 г. и которые оставались не опубликованными официально. И вот в 1994 г. в Москве в издательстве "Международные отношения" и была выпущена уже упоминавшаяся книга "Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Выпуск XLVII. Международные договоры, заключенные СССР и вступившие в силу с 1 января по 31 декабря 1991 года, которые в настоящее время являются договорами Российской Федерации как государства — продолжателя Союза ССР", которой было завершено издание начатой еще в 20-х годах специальной серии сборников международных договоров СССР.

И, наконец, последний вопрос: может ли быть Конвенция опубликована в российских официальных изданиях, выходящих настоящее время? Очевидно, что ее публикация в "Собрании законодательства Российской Федерации" невозможна в силу пункта 1 статьи 30 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ

"О международных договорах Российской Федерации". Вместе с тем, пункт 2 этой же статьи предусматривает: *"Вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры (за исключением договоров межведомственного характера) официально опубликовываются по представлению Министерства иностранных дел Российской Федерации также в Бюллетене международных договоров"*. Следовательно, несмотря на то, что данный Федеральный закон распространяется на отношения, возникшие после 17 июля 1995 г., в принципе можно допустить, что Конвенция в "Бюллетене международных договоров" может быть опубликована. Но имеет ли сейчас это смысл, тем более после того как официальная ее публикация уже состоялась, пусть и очень небольшим тиражом? Очевидно, что нет.

В целом же можно утверждать, что Конвенции повезло больше других международных договоров СССР, вступивших в силу в 1991 г. (всего их, если судить по книге "Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Выпуск XLVII. Международные договоры, заключенные СССР и вступившие в силу с 1 января по 31 декабря 1991 года, которые в настоящее время являются договорами Российской Федерации как государства — продолжателя Союза ССР", было более ста). Отсутствие официального опубликования Конвенции вплоть до начала 1994 г. было компенсировано многочисленными ее неофициальными публикациями, ведь в разработке, принятии и популяризации этого уникального документа принимали участие известные отечественные правоведы. Если бы не это обстоятельство и сама важность предмета регулирования Конвенции, вряд ли бы последняя публиковалась в неофициальном порядке, и вряд ли бы была широко доступной информация о ней, что, в свою очередь, привело бы к постановке вопроса о невозможности ее применения с 1 сентября 1991 г. Нет никаких сомнений в том, что в данном плане другим международным соглашениям СССР повезло меньше, чем Конвенции.

Итак, после того как мы рассмотрели вопросы, связанные с официальным опубликованием Конвенции в России, можно в заключение указать на некоторые весьма серьезные проблемы, относящиеся к применению в России ее международных договоров, которые были обозначены в ходе осуществленного выше анализа.

Во-первых, сказанное демонстрирует, что до сих пор в российском праве нет четкого и однозначного нормативного регулирования вопроса о зависимости применения тех или иных видов международных договоров Российской Федерации от их официального опубликования. По меньшей мере, в пункте 3 статьи 15 Конституции России говорится об обязательном официальном опубликовании нормативных правовых актов (под которыми надлежит понимать и международные договоры), затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, а из пункта 3 статьи 5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации"[43] косвенно вытекает необходимость официального опубликования всех международных договоров для того, чтобы в России они имели непосредственное действие. Еще больше все запутывают пункты 1 и 2 статьи 7 Гражданского кодекса РФ: *"1. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются в соответствии с Конституцией Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации.*

2. Международные договоры Российской Федерации применяются к отношениям, указанным в пунктах 1 и 2 статьи 2 настоящего Кодекса, непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание внутригосударственного акта". Как видно, пункт 2 данной статьи вполне можно понимать как предписывающий применение любого международного договора, регулирующего гражданско-правовые отношения, пусть даже и не

опубликованного официально. Очевидно, что при желании в российском праве можно было бы найти еще большее количество подобных разночтений.

Во-вторых, запутанным является вопрос о зависимости применения в Российской Федерации тех или иных видов международных договоров СССР от их официального опубликования либо опубликования в неофициальном порядке.

В-третьих, история с официальным опубликованием Конвенции в отечественном праве является наглядным примером того, насколько небрежно и непродуманно в России в начале 90-х годов государством в правовой сфере осуществлялось то, что именовалось и именуется *"реформами"*.

В-четвертых, вызывает опасения качество официальных публикаций международных договоров. Уж если то, на что было указано выше, случилось с Конвенцией, тогда что же можно предположить в отношении менее значимых или менее известных международных договоров?

В-пятых, достаточно удивительно то, что многие международные договоры публикуются спустя очень значительное время после их вступления для России в силу. Примеры тому уже приводились выше. Все это не может не вызывать существенных сложностей для участников правового оборота.

В-шестых, еще более удивительно то, что многие вступившие в силу международные договоры Российской Федерации, ратифицированные ею, до сих пор официально не опубликованы. В частности, речь идет о Сеульской конвенции от 11 октября 1985 г. об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций, вступившей в силу еще в 1988 г. Она была ратифицирована Постановлением Верховного Совета Российской Федерации № 4186-1 еще 22 декабря 1992 г.[44], но до сих пор официально не опубликована. Причиной может быть только одно — либо до сих пор Россией не сдан на хранение документ о ее ратификации, либо о ней забыли. И то и другое удручает в одинаковой степени.

В-седьмых, правоприменительные органы Российской Федерации находятся в сложном положении ввиду вышеописанного отношения исполнительной власти к вопросам, связанным с опубликованием международных договоров в России и иногда вынуждены в целях защиты интересов участников правового оборота допускать прямые нарушения закона. Кроме того, из-за отсутствия ясного и простого регулирования данных вопросов они либо идут на использование упрощенных подходов (как показывает содержание пунктов 1 и 2 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда России от 11 июня 1999 г. № 8 "О действии международных договоров Российской Федерации применительно к вопросам арбитражного процесса"), либо вообще игнорируют реально существующие проблемы (как поступил Верховный Суд России в своем уже упоминавшемся выше решении от 15 июля 1998 г.).

Все это не может не иметь негативных последствий для российского права в целом.

Конечно же, указанными моментами проблема применения международных договоров в отечественном праве далеко не исчерпывается. Однако описание других подобных моментов выходило бы за рамки настоящей статьи и могло бы составить тему для отдельной работы.

Рассмотренная история применительно к Конвенции указывает не только на пренебрежительное отношение российского государства к официальному опубликованию международных договоров (важность которого даже не стоит объяснять) и не только на недостаточное его внимание к проблеме действия и применения последних в российском праве. Она также помогает понять, насколько тщательным и выверенным должен быть подход и законодателя, и правоприменителей, и любого юриста к каждому правоотношению, так или иначе

связанному с международным оборотом или содержащему в себе иностранный элемент.

А.И. Муранов,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры
международного частного и гражданского права
МГИМО (Университета) МИД России,
партнер международной юридической фирмы "ММЦП & К°".
Подробнее об автора см. № 4 нашего журнала за 1999 год.

---

[1] Условное обозначение данного издания как документа ООН: A/CONF.97/19. В продаже оно имело номер R.81.IV.3.

[2] *Сборник* международных договоров СССР и Российской Федерации. Выпуск XLVII. Международные договоры, заключенные СССР и вступившие в силу с 1 января по 31 декабря 1991 года, которые в настоящее время являются договорами Российской Федерации как государства — продолжателя Союза ССР. — М., 1994, с. 357.

[3] *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР,* 1989, № 9, ст. 205.

[4] *Ведомости Верховного Совета СССР,* 1978, № 28, ст. 439.

[5] *Нота МИД Российской Федерации главам дипломатических представительств от 13 января 1992 года.* — Дипломатический вестник, 1992, № 2-3, с. 34.

[6] *Российская газета,* 1995 г., 29 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 1, ст. 1.

[7] *Российская газета,* 1998, 6 августа; Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 31, ст. 3824. Количество ошибок в кодексе было столь велико, что пришлось принимать отдельный Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 154-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации", которым было предписано осуществить публикацию текста кодекса еще раз в учетом внесенных изменений. — Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 28, ст. 3487.

[8] *Конференция Организации Объединенных Наций по договорам международной купли-продажи товаров.* Вена, *10 марта — 11 апреля 1981 года.* Официальные отчеты. Документы Конференции и краткие отчеты пленарных заседаний и заседаний главных комитетов. — Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1981.

[9] *Венская конвенция о договорах международной купли-продажи товаров.* Комментарий. — М., 1994, с. 236.

[10] Сравни, например, пункт 1 статьи 39 или статью 68 в этих двух текстах.

[11] *Лукашук И.И.* Международное право в судах государств. — СПб., 1993, с.132-133.

[12] Там же, с. 123.

[13] *"На международные договоры распространяется общее положение Конституции об опубликовании законов (ч. 3 ст. 15). Только официально опубликованные договоры могут действовать непосредственно".* — Комментарий к Федеральному закону о международных договорах Российской Федерации. — М., 1996, с. 18; *"Следует иметь в виду то, что часть четвертая статьи 15 не содержит требования официальной публикации международных договоров в качестве непременного условия их применимости. Можно, однако, утверждать, что международные договоры, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы для всеобщего сведения. Это вытекает из*

общего правила, установленного частью третьей статьи 15; поскольку в ней говорится о необходимости официальной публикации любых нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, то очевидно, что это требование относится и к нормативным актам международно-правового характера". — Конституция Российской Федерации. Комментарий / *Б.Н. Топорнин, Ю.М. Батурин, Р.Г. Орехов* (общ. ред.) — М., 1994, с. 118.

[14] *Российская газета,* 1995, 21 июля; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 29, ст. 2757. Данный Закон вступил в силу со дня его официального опубликования.

[15] *Ведомости Верховного Совета СССР,* 1986, № 37, ст.772.

[16] *Комментарий к Федеральному закону о международных договорах Российской Федерации.* — М., 1996, с. 18.

[17] *Галенская Л.Н.* Применение международных договоров в арбитражной практике. — Журнал международного частного права, 1997, № 3 (17), с. 5-6.

[18] *"Любое положение статьи 11, статьи 29 или части II настоящей Конвенции, которое допускает, чтобы договор купли-продажи, его изменение или прекращение соглашением сторон либо оферта, акцепт или любое иное выражение намерения совершались не в письменной, а в любой форме, неприменимо, если хотя бы одна из сторон имеет свое коммерческое предприятие в Договаривающемся государстве, сделавшем заявление на основании статьи 96 настоящей Конвенции. Стороны не могут отступать от настоящей статьи или изменять ее действие'.*

[19] См., например: Постановление Конституционного Суда России от 17 декабря 1996 г. № 20-П по делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года "О федеральных органах налоговой полиции". — Российская газета, 1996, 26 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 1, ст. 197; Вестник Конституционного Суда Российской Федерации, 1996, № 5. Например, в пункте 4 его мотивировочной части говорится: *"Конституционное право человека и гражданина, закрепленное в статье 35 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, распространяется на юридические лица в той степени, в какой это право по своей природе может быть к ним применимо'.*

[20] *"В "Ведомостях Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР" по представлению Министерства иностранных дел РСФСР публикуются международные договоры, заключенные от имени РСФСР и ратифицированные Верховным Советом РСФСР.*

Международные договоры РСФСР, аутентичные тексты которых составлены на иностранных языках, публикуются в "Ведомостях" на одном из этих языков с официальным переводом на русский язык". — Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1990, № 6, ст. 93.

[21] *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР,* 1990, № 50, ст. 1080.

[22] Желающие, кроме того, могут вспомнить и о публикации Конвенции на русском языке в упоминавшемся в начале статьи официальном издании ООН.

[23] *Актуальные вопросы правового регулирования внешней торговли СССР* / Под ред. *М.Г. Розенберга.* — М., 1981, с. 82-87; *Бардина М.П.* Конференция о возможности согласования и сближения между ОУП СЭВ и Конвенцией ООН о международной купле-продаже. — Советское государство и право, 1989,. № 6; *Комаров А.С.* Концепция ответственности за неисполнение обязательств в Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров. — В кн.: Юридические аспекты осуществления внешнеэкономических связей. Труды кафедры международного частного и гражданского права МГИМО МИД СССР. — М., 1979; *Материалы* семинара по Конвенции об исковой давности и Конвенции о договорах международной купли-продажи товаров, разработанным в рамках

Комиссии ООН по праву международной торговли. — М., Секретариат СЭВ, 1983, с. 15-17, 54-134, 140-143, 148-191; *Медведев Е., Розенберг М.* Конференция ООН по договорам международной купли-продажи товаров. — Внешняя торговля, 1981, № 1; *Мусин В.А.* Международные торговые контакты. — Л., 1986, с. 8-10, 58-71, 74-75, 80-106, 110-115, 144-150; *Мусин В.А.* Порядок заключения договора международной купли-продажи. — Советское государство и право, 1985, № 12; *Розенберг М.Г.* Международное регулирование поставок в рамках СЭВ — М., 1989, с. 10-12, 67-72, 98, 130, 133-134, 255; *Лисет Перес Э.* Унификация норм, регулирующих международную куплю-продажу (на примере Конвенции ООН 1980 г. о договорах международной купли-продажи товаров): Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1988; *Спасова-Стоянова Ц.А.* ЮНСИТРАЛ и унификация права международной торговли: Автореф. ... канд. юрид. наук. — М., 1987. — с. 6, 10, 17-25.

[24] *Комаров А.* Новое в правовом регулировании внешнеторговых контрактов. — Внешняя торговля, 1990, № 12; *Розенберг М.* Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров 1980 года. — Хозяйство и право, 1991, № 2.

[25] *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР,* 1991, № 37, ст. 1083.

[26] *Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР,* 1991, № 52, ст. 1865; Российская газета, 1991, 25 декабря.

[27] *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации,* 1993, № 11, ст. 400.

[28] Не будем толковать понятие *"закон"* части 2 статьи 35 "Декларации прав и свобод человека и гражданина" ограничительно, тем более, что точно также поступил и Конституционный Суд России.

[29] Насколько известно автору, Декларация была официально опубликована 25 декабря 1991 г. Срок ее вступления в силу в ней самой или в Постановлении Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. не был указан. Соответственно, она вступила в силу 4 января 1992 г.: статья 3 Закона РСФСР от 13 июля 1990 г. "О порядке опубликования и вступления в силу законов РСФСР и других актов, принятых Съездом народных депутатов РСФСР, Верховным Советом РСФСР и их органами" предусматривала: *"Законы РСФСР, другие акты Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР нормативного характера вступают в силу на всей территории РСФСР одновременно по истечении десяти дней со дня их официального опубликования'. — Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР,* 1990, № 6, ст. 93.

[30] *Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации,*1993, № 3, ст. 182. Данный Указ вступил в силу с 26 января 1993 г.

[31] Возможна точка зрения о том, что юридическое значение могла иметь только та внутренняя публикация Конвенции, которая состоялась после 1 сентября 1991 г. (то есть после момента вступления Конвенции в силу для СССР), тогда как вплоть до 1 сентября 1991 г. любые публикации Конвенции носили не более чем научный характер. В таком случае надлежит неизбежно признавать, что возможность применения Конвенции появилась не 1 сентября 1991 г., а позднее, после выхода в свет указанной брошюры *М.Г. Розенберга.* Тем не менее, автор настоящей статьи такую точку зрения не разделяет и полагает, что Конвенция могла применяться в отечественном праве именно с 1 сентября 1991 г. благодаря тому, что к этому моменту она уже была опубликована в обычном порядке.

[32] *Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации,* 1999, № 8.

[33] *Приложение "Экономический союз" к "Российской газете",* 1997, 26 апреля;

Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ "Содружество" от 17 мая 1996 г., № 3, с. 55.

[34] *Комментарий к Федеральному закону о международных договорах Российской Федерации.* — М., 1996, с. 18.

[35] *Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации,* 1999, № 1.

[36] *Галенская Л.Н.* Применение международных договоров в арбитражной практике. — Журнал международного частного права, 1997, № 3 (17), с. 6-7.

[37] *Собрание законодательства Российской Федерации,*1999, № 27, ст. 3188.

[38] *Собрание законодательства Российской Федерации,* 1999, № 16, ст. 1938; Бюллетень международных договоров, 1999, № 6.

[39] *Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР,* 1990, № 6, ст. 93.

[40] *Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации,* 1993 г., № 3, ст. 182.

[41] *Бюллетень международных договоров,* 1993, № 6.

[42] *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР,* 1991, № 17, ст. 496.

[43] *Российская газета, 1995, 21 июля; Собрание законодательства Российской Федерации,* 1995, № 29, ст. 2757.

[44] *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации,* 1993, № 1, ст. 22.

Некролог



ДЕКАНОЗОВ
Реджинальд Владимирович
(1927—2000)

Ушел из жизни в апреле 2000 года член Редакционного совета "Московского журнала международного права", кандидат юридических наук, главный научный сотрудник Института государства и права Академии наук Грузии, член Ассоциации международного права (со штаб-квартирой в Лондоне), член Российской ассоциации международного права, член Ассоциации международного морского права, член Международного института космического права Реджинальд Владимирович Деканозов.

Он родился в 1927 году в Тбилиси.

Шестнадцатилетним юношей в 1943 году он поступил на международный факультет МГУ, а в 1948 году оказался в числе первых выпускников МГИМО (за годы учения факультет был преобразован в Институт). Так что он принадлежит к плеяде первопроходцев — тех, которых осталось совсем мало.

Его отец — посол Советского Союза в Германии в 1941 году, а потом много лет работавший на посту заместителя министра иностранных дел СССР, в 1953 году был репрессирован. "Зря мы тогда расстреляли Деканозова", — сказал много лет спустя один из тех, кто был причастен к осуждению дипломата. В мае 2000 года военная коллегия Суда Российской Федерации пересмотрела "дело Деканозова" и вынесла решение о том, что приговор в свое время нужно было смягчить и вместо расстрела осудить на 25 лет заключения.

События молодости наложили глубокий отпечаток на всю судьбу юного Реджинальда. После окончания института он уехал на работу в Сибирь и на Урал. Там преподавал международное право в местных университетах.

Там же занимался и научной работой. В 1966 году в Свердловском юридическом институте он защитил кандидатскую диссертацию на тему: "Международно-правовое положение Шпицбергена". В этом же институте он получил и звание доцента.

В 1960—1971 гг. он преподавал международное право, а также государственное право зарубежных государств на барнаульском факультете Всесоюзного юридического заочного института (позднее — Томского государственного университета), а затем на новосибирском факультете Свердловского юридического института (ныне Уральская юридическая академия).

С конца 1971 г. вернулся в родной Тбилиси и стал работать там в Институте экономики и права. С 1989 г. этот институт был преобразован в Институт государства и права Академии наук Грузии. Р. В. Деканозов работал там сначала старшим научным сотрудником, а позднее — главным научным сотрудником.

Он много писал. Его перу принадлежат около ста научных работ. Его публиковали и "Советский ежегодник международного права", и наш журнал. Немало его трудов были опубликованы в зарубежных изданиях, в частности "Proceedings of the Colloquium of the Law of Onter Space" (New-York), "Marine-Policy" (London) и в ряде других.

Основной круг его научных интересов — общие проблемы территории, морское и космическое право. Он выдвинул и разработал юридическую конструкцию "международная территория общего пользования" — иными словами такая территория (поверхность, пространство), в отношении которой запрещается провозглашение как осуществление государственного суверенитета. В развитие этой концепции и на ее основе он сделал и ряд других разработок. К ним относятся определения понятий "международные ресурсы", "Общее наследие человечества в международном праве". Он четко разграничил понятия "юридическая природа" и "правовой режим", дал их ясные определения. А следствием таких трудов ученого стала правовая классификация территорий в науке международного права. Конечно, прежде всего это относилось к науке международного морского права.

В последние годы он активно исследовал проблемы международной правосубъектности новых независимых государств, возникших на территории бывшего СССР. Прежде всего это относится, конечно, к Грузии. Он глубоко изучал проблемы международно-правовых подходов к восстановлению и упрочению Грузинского независимого государства. В последних своих работах он рассматривал проблемы морских пространств Грузии, защиты среды Черного моря и рационального использования его ресурсов. Он хотел создать с участием Грузии в Черноморском регионе обстановку сотрудничества и безопасности.

Он глубоко переживал распад Советского Союза и призывал ученых продолжать и совместные работы, и постоянное сотрудничество. Да и сам являл собой пример активного участия в таком сотрудничестве. В 1997 году он приезжал в Екатеринбург на семинар, который проводился под эгидой Совета Европы, в 1998 году ездил в Казань, где такой же международный семинар, но на этот раз под эгидой Международного Комитета Красного Креста, проводил юридический факультет Казанского государственного университета.

Редакционная коллегия

МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Лицензия серии ЛР № 010170 от 7 октября 1997 г.

Подписано в печать 15 июля 2000 г. Формат 60×88 $^{1}/_{16}$. Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс». Печать офсетная. Усл. печ. л. 30,5. Уч.-изд. л. 32,4. Тираж «плавающий». МЖМП—3/2000/39. Зак. № 39т. Цена. 60 руб.

Вы можете подписаться на наш журнал и на журнал "Международное право — International law" по следующим адресам:
You may subscribe to our journal and to "Международное право — International law" in the following offices:

LIBERIA EDEST — EDIZIONI ESTERE VIA CAIROLI 12/4 16124 GENOVA — ITALIA	**Италия** **Italy**
Kubon & Sagner Buchexport—import GmbH D-80328 Munchen	**Германия** **Germany**
Slavica. Export-Import ul.Batumi,m.21 02—760Warszawa Poland	**Польша** **Poland**
Prvni novinova společnost,a.s. Hvozdanska 5—7 148 31 Praha 4 ČZECHIA	**Чехия** **Czechia**
Pinkus GmbH Munstergasse 12 CH-8001 Zurich 1 Switzerland	**Швейцария** **Switzerland**
Victor Kamkin Bookstore Inc. 4956 Boiling Brook Parkway Rockville MD 20852,USA	**США** **USA**
Panorama of Russia PO Box 44-1658 Somerville,Massachusetts 02144,USA	**США** **USA**
NAUKA LTD. 2-30-19,Minami-Ikebukuro, Toshima-ku,Tokyo,171 Japan	**Япония** **Japan**
Во всех отделениях связи, а также	**Россия** **Russia**
НПО "ИНФОРМ-СИСТЕМА" Россия,113447,Москва, Севастопольский пр-т,11а Тел. (095) 127-91-47; 129-61-84	**(подписка оптовая, т.е. более 1 экз.)** **(the wholesale subscription that is more than 1 copy)**

Индекс подписки 70893

ISSN 0869-0049

