

# Московский журнал международного права



ПРОФЕССОРА,  
ДОКТОРА НАУК:

- АВДОКУШИН Е.В.:  
ЕЩЕ РАЗ О ПРАВЕ НАЦИЙ  
НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ
- ПАЩЕНКО Е.Г.:  
ИНВЕСТИЦИИ И  
ПОЛИТИЧЕСКИЕ РИСКИ
- ГАНЮШКИН Б.В.:  
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ  
АНАЛИЗ КОНСУЛЬСКИХ  
КОНВЕНЦИЙ
- ВЕЛЬЯМИНОВ Г.М.:  
ЮРИДИКО-ЭКУМЕНИС-  
ТИЧЕСКИЕ ИЗЫСКИ

**Moscow  
Journal  
of International  
Law**

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Председатель

**Ю. М. КОЛОСОВ** (Москва)

ЧЛЕНЫ РЕДСОВЕТА:

Н. И. АКУЕВ (Алма-Ата),  
Э. Д. БЕЙШЕМБИЕВ (Бишкек),  
И. И. БЕРГХОЛЬЦАС (Рига),  
В. Г. БУТКЕВИЧ (Киев),  
Р. В. ДЕКАНОЗОВ (Тбилиси),  
Г. В. ИГНАТЕНКО (Екатеринбург),  
А. Л. КОЛОДКИН (Москва),  
В. В. КОЧАРЯН (Ереван),  
Г. И. КУРДЮКОВ (Казань),  
Б. П. ЛИХАЧЕВ (Москва),  
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 "ММЦПиК"

### 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/телефакс 434-94-52

Адрес английской редакции: 121019, Москва Г-19, а/я 32

НЕСТОР АКАДЕМИК ПАБЛИШЕРЗ Лтд.

телефон 915-62-22; телефон 915-16-38.

# 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,  
с 1997 года введен  
на обоих языках  
в систему INTERNET:  
[www.diplomat.ru/mjilaw/](http://www.diplomat.ru/mjilaw/)

Выходит один раз в три месяца

№ 3/99/35  
июль–сентябрь

## СОДЕРЖАНИЕ

### Вопросы теории

Квачадзе М.О. (Тбилиси). Эксперименты в сфере генной инженерии и правовые вопросы . . . . .	3
Енгебарян В.Р. Понятие федерализма и проблемы его моделей . . . . .	10
Авдокушин А.В., Маюров В.Г. Право наций на самоопределение следует конкретизировать . . . . .	20
Беляев А.Е. О месте международно-правового регулирования в области алмазной промышленности в системе международного права . . . . .	23
Вельяминов Г.М., Семенов В.С. Бог и право (много- или однополярный мир?) . . . . .	28

### Международная безопасность

Романов В.П. Стратегическая стабильность на рубеже веков и ее договорно-правовое обеспечение . . . . .	41
--	----

### Экономическое и научно-техническое сотрудничество

Лори М. Валлаш (Франция). Новый манифест мирового капитализма . . . . .	69
---	----

### Международное частное право

Пашинко Е.Г., Силкин В.В. Международное страхование инвестиций от политических рисков (на примере МИГА) . . . . .	76
Шаповалов К.Н. О конфликтах иностранных предпринимателей в России с налоговыми органами из-за несоответствия законодательства нормам международного права . . . . .	94
Бешеная популярность . . . . .	99

### Права человека

Сун Юнь Тяо (КНР). Сущность и назначение прав человека . . . . .	100
--	-----

### Информация

Ю. Плавунова, А. Ваялев, А. Габдрахманов, Ю. Лобач, И. Уманская, Е. Шатурина. На слушаниях АнтиНАТО. Отчет по итогам парламентских слушаний в Государственной Думе Российской Федерации на тему "Военные и иные угрозы безопасности России в связи с расширением НАТО" . . . . .	116
--	-----

### Морское право

Константинов В.А. Особенности правового режима Охотского моря . . . . .	127
---	-----

### Экология и право

Ульрика Детлефсен (Швеция). Всемирная климатическая тревога — императивы Буэнос-Айреса . . . . .	137
--	-----

Левицкая Е.В. (Казань). Реализация международно-правовых норм по защите озонового слоя Земли в отечественном законодательстве и практике . . . . .	140
--	-----

<b>Международное гуманитарное право</b>	
С а у н и а Е.В. (Нижний Новгород). Сфера действия правовых ограничений при ведении боевых действий немежнационального характера . . . . .	152
Мохаммад Х а с а н. (Афганистан). Защита медицинского персонала в условиях вооруженных конфликтов . . . . .	156
<b>Консультское право</b>	
Г а н ю ш к и н Б.В. Правовое положение консульств и их персонала . . . . .	166
<b>Европейское право</b>	
Г л о т о в а С.В. Прямая применимость (эффект) директив Европейских Сообществ во внутреннем праве государств—членов ЕС . . . . .	175
<b>Наши справки</b>	
Междунородный Комитет Красного Креста (МККК) . . . . .	189
Я с н о с о к и р с к и й Ю.А. Валлетьский механизм мирного урегулирования споров в рамках ОБСЕ . . . . .	192
<b>Трибуна преподавателя студентов</b>	
Студенты А. Булыгин, А. Греков, К. Ершов, Е. Козина и К. Суслова отвечают на вопрос: “Почему вы решили стать юристом-междунородником?” . . . . .	199
<b>Книжная полка</b>	
М а с а е в М.В. (Симферополь). Вестфальский мир и украинская наука, или Русский хлеб и Тридцатилетняя война (По поводу книги Билера Гернота и Анатолия Дмитриева “Вестфальский мир 1648 року” — Кийв, 1988. — 184 с.) . . . . .	203
Р о м а ш е в Ю.С. Объективное и субъективное в отношениях между двумя берегами Тайваньского пролива (Рецензия на материалы российско-китайской научной конференции “Опыт разделенных государств и отношения между двумя берегами Тайваньского пролива”) . . . . .	206
А л е ш и н В.В. Выдача: размышления, анализ, практика (Рецензия на работу И.И. Лукашука и А.В. Наумова “Выдача обвиняемых и осужденных в международном уголовном праве”. — М. — 1998. — 160 с.) . . . . .	216
Л о б а н о в С.А. Право без границ (Рецензия на учебное пособие Л.К. Бакаева и А.М. Шкту “Междунородное гуманитарное право”. — Алматы, 1997. — 161 с.) . . . . .	218
Ф и л а т о в В.П. Книга оставляет благоприятное впечатление (Рецензия на монографию З.Д. Еникеева “Принципы применения мер пресечения по уголовным делам”. — Уфа, 1997). . . . .	220
<b>Письма в редакцию</b>	
Р о г о ж и н С. (Женева). Как нам переделать Россию во Францию . . . . .	222
Б а г а н о в А.А. (Екатеринбург). Функции защиты в правовом государстве: проблемы освоения независимым нотариатом . . . . .	225
<b>Кто есть кто в нашей науке практике</b>	
Б а б и н А.П. (Москва), Б о й ц о в а В.В. (Москва), Б о й ц о в а Л.В. (Москва), В а г а р ш я н А.Г. (Ереван), Г о р ш к о в а С.А. (Москва), Г у н т а и ш и л и Р.В. (Багум), К а л у г и н В.Ю. (Минск), К е п б а н о в Е.А. (Ашхабад), К о л т а ш и л о А.И. (Хабаровск), Н и г м а т у л л и н Р.В. (Уфа), П о д а к о в А.А. (Москва), Р а д ж а б о в С.О. (Душанбе), Р о м а н о в с к и й Г.Б. (Северодвинск), Р о м а ш е в Ю.С. (Москва), Т о л с т ы х В.Л. (Новосибирск), У м а р а х у н о в И.М. (Ташкент), Ф а р х у т д и н о в И.З. (Уфа), Х и с м а т у л л и н Р.С. (Уфа) . . . . .	234
<b>Хроника</b>	
К о в б а с ю к Г.В., К о з л о в с к и й А.А., Л и х о л е т о в а И.А., С е м е н о в А.А. С целью укрепления конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия . . . . .	263
Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении. . . . .	272
<b>Документы</b>	
Р е з о л ю ц и я 1172 (1998) Совета Безопасности ООН о ядерных испытаниях, проведенных Индией и Пакистаном. В с т у п и т е л ь н ы й к о м м е n т а r и й В.А. Р о м а н о в а . . . . .	277
К о н в е n ц и я об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности . . . . .	284
К о n v e n c i a o n о з а щ и т e p a c h r o l e v e r a e t h e r e s c o n s i d e r a c i o n e s . . . . .	300
Вопросы преподавания международного права (Решение сессии НКДМП и 42-го общего собрания РАМП). В с t u p i t e l ь n y й k o m m e n t a r i й В.П. П а р х и т ь k o . . . . .	310
<b>Междунородная частно-правовая практика юридической фирмы “ММЦП и К”</b>	
М у р а н о в А.И., П а в л о в А.Е. А р б и т р а ж н а я о г о в о р к а как способ процессуальной защиты . . . . .	312

# Вопросы теории

## ЭКСПЕРИМЕНТЫ В СФЕРЕ ГЕННОЙ ИНЖЕНЕРИИ И ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ

М.О. Квачадзе\*

“Научные открытия и развитие техники могут представить некоторую опасность для прав отдельных личностей или групп людей и для человеческого достоинства, их применение в отношении прав человека создает сложные этические и юридические проблемы”, — выдержка из декларации Международной Конференции по правам человека, проходившей в Тегеране 12 мая 1968 года, особенно актуально звучит сегодня, когда на рубеже нового столетия стало возможно клонирование живого существа.

Развитие биологии и в первую очередь генетики наглядно показало, что юридическая наука, всецело поглощенная чисто юридическими, догматичными исследованиями, отстала в оценке медицинских исследований, опоздала и оставила без внимания проблемы прав человека в медицине, биологии, генетике. “Современную медицину часто и справедливо упрекают в слишком активном манипулировании людьми, пренебрежении к установленным традициям человеческих взаимоотношений, отсутствии в ряде случаев гарантий безопасности человека при возможных вмешательствах в сферу его здоровья”<sup>1</sup>.

Международное сообщество сознает, что неправильное использование биологии и медицины может привести к угрожающим человеческому достоинству действиям.

Общество не было готово к столь бурному развитию генетики и столь активному вмешательству в сущность человека. Здесь имеются в виду не только этические проблемы репродукции живого организма, но и проблемы правового характера, которые формируются недостаточно четко.

Международное сообщество озабочено теми манипуляциями с генами, которые происходят в генной инженерии. Поэтому стали необходимы международно-правовое регулирование и контроль за научными исследованиями. Так, созданный при ЮНЕСКО комитет по биоэтике призвал как-то решить возникшие проблемы, так как правовая наука не успевает за бурным развитием генетики.

\*Заведующая кафедрой правовых систем мира, заместитель декана факультета международного права и отношений Тбилисского государственного университета, кандидат юридических наук.

ЮНЕСКО уделяет особое внимание этическим аспектам научно-технического прогресса, особенно в области медицинских и биологических наук. В 1974 году в Париже был проведен семинар по вопросу взаимоотношений между биологией, социальными науками и обществом, касающихся генетического управления и потенциального изменения структуры человеческого гена<sup>2</sup>. В результате этих исследований была опубликована книга "Биология и этика" (1975 г.)<sup>3</sup>. Позже, на основе вышеуказанной книги, была опубликована новая работа: "Цель рационализации — вызов науки и техники культуре"<sup>4</sup>. В книге подробно рассматривалось воздействие научно-технической революции на человека, особенно на развитие медицины и биологии. Проблемы, раскрытые в научной работе, касались не только биомедицинских исследований, но и исследований с бактериологическими микробами, особенно генетическим управлением микробами. Приведенные данные были удручающими.

Исследования в генной инженерии приобрели столь угрожающий характер для прав человека, что по инициативе американских ученых был введен 8-месячный добровольный мораторий на генноинженерные исследования<sup>5</sup>.

После бурных обсуждений мораторий был снят в феврале 1975 года Международной Асиломарской конференцией.

Однако спор, связанный с взаимоотношением генетики и права, не был на этом окончен. В 1974 году в Мадриде состоялся международный симпозиум по генетике и этике, обсудивший проблемные и позитивные результаты научных исследований в генетике.

Особое внимание было уделено разработкам в области генной инженерии, манипуляциям генами бактерий. С раскрытием новых болезнетворных микробов неожиданно возникла угроза их распространения. Создалась реальная угроза заражения населения микробами, выращенными в лабораторных условиях. Кроме того, появилась возможность видоизменения микробов посредством манипуляции с генами и получения таким путем искусственных живых организмов<sup>6</sup>. Полученные микробы имеют двоякий характер: а) они могут успешно применяться в области медицины для борьбы с заболеваниями, имеющими генетический характер; б) микробы, выращенные в искусственных условиях, могут, в измененном виде, представлять особую опасность для человека, для окружающего мира. Это может быть как инфекционный микроб, так и микроб, вызывающий те или иные заболевания. При эксперименте может возникнуть ситуация, когда исследователь, вопреки своему намерению, создает смертельную бактерию, посредством которой он сам, ничего не подозревая, заразит самого себя или окружающих<sup>7</sup>.

Выше представленные доводы не безосновательны. Дело в том, что подобные исследования заложили основу и для развития биологического (бактериологического) оружия. Действие данного вида оружия основывается на использовании болезнетворных свойств боевых биологических средств. Высокая боевая эффективность обусловлена малой инфицирующей дозой, возможностью скрытого применения на больших территориях, сильным психологическим воздействием, боль-

шим объемом и сложностью работ по биологической защите населения, войск и ликвидации последствий<sup>8</sup>.

Биологическое оружие — одно из самых жестоких, по своим последствиям средств ведения войны. Впервые попытка применить бактериологическое оружие была сделана во время Первой мировой войны Германией путем заражения лошадей возбудителем сапа<sup>9</sup>. В связи с опасностью применения бактериологического оружия Лигой Наций 17 июня 1925 года в Женеве был подписан Протокол о запрещении применения на войне удушающих, ядовитых или других газов и бактериологических средств<sup>10</sup>. Однако, несмотря на Женевский протокол 1925 года, попытка применения бактериологического оружия была предпринята и во Второй мировой войне германской, а позже и японской стороной<sup>11</sup>. Факты, подтверждающие проведение подобных экспериментов, были вскрыты на Нюрнбергском (1946) и Хабаровском (1949) процессах.

Несмотря на запреты, принятые в международном праве, подобный вид оружия все-таки создавался. В отношении массового уничтожения людей бактерия могла бы вполне конкурировать с ядерным взрывом, и если ядерное оружие способно поразить мгновенно цель (как живую, так и неживую), то бактериологическое оружие может не только мгновенно, но и медленно и мучительно уничтожать все живое.

Международное сообщество, понимая всю серьезность и опасность, связанную с применением бактериологического оружия, посредством международного права и международно-правового механизма добилось запрещения и уничтожения биологического оружия.

Так, 10 апреля 1972 года была подписана Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсичного оружия, а также об их уничтожении. В приложении к данному документу перечислены те биологические агенты, которые должны быть уничтожены, микробиологические или другие биологические агенты или токсины, каково бы ни было их происхождение или метод производства, таких видов и в таких количествах, которые не имеют назначения для профилактических, защитных и других мирных целей<sup>12</sup>.

Наряду с новыми открытиями в генной инженерии выдвигаются на ведущие позиции и правовые вопросы. Успехи генетики стали угрожать правам человека.

Комитет по биоэтике и Всемирная Организация Здравоохранения пытаются поставить успехи генетической науки в жесткие правовые рамки, полагая, что чрезмерное увлечение экспериментами с генами, в том числе и с клонированием, ущемляет права человека.

В предварительном меморандуме Генеральной Ассамблеи ООН и XX сессии в 1970 году ВОЗ напомнила о том, что научно-технический прогресс иногда оказывает двойное влияние на человека. ВОЗ обратила особое внимание на защиту человеческой личности и физической и интеллектуальной неприкосновенности человека в условиях прогресса в области биологии, медицины и биохимии, включая прогресс в области генетики<sup>13</sup>.

Внимание ВОЗ к развитию генетики не случаен, ибо в XIX веке

ученый И. Мендель, а впоследствии, в 60-х годах XX века, Ф. Крик и Дж. Уотсон, раскрыв тайну наследственности и генетики, не могли себе и представить, какую форму сможет приобрести генетика спустя 30 лет.

Суть правовых проблем, связанных с генетикой, заключается вовсе не в рамках одной отрасли права (например, уголовной или гражданской), она более обширна и состоит в том, насколько прогресс в развитии генетики и генной инженерии в медицине может быть использован для вмешательства в сущность человеческого индивида, т.е. в каких пределах допустимо вмешательство права, медицины, биологии в человеческую сущность, чтобы не затрагивать его достоинство и не нарушать его фундаментальные права. Ставится вопрос, когда и в каких случаях общество и государство могут организовывать и проводить эксперименты генетического плана для лечения генетических заболеваний<sup>14</sup>. Может ли лечение заболеваний генетическим методом быть приравнено к экспериментам по улучшению человеческого существа? Могут ли быть оправданы, как с этической, так и с юридической позиции, эксперименты по созданию людей с запрограммированными качествами и свойствами?

Современный уровень развития генетики позволяет высказать мнение, что возникает реальная опасность злоупотребления генетикой.

Например, в 1997 году была распространена информация о тайных экспериментах в Японии. В Токио проводились эксперименты по созданию человеческого существа из генов и клеток мозга древнего человека, погибшего 5 тысяч лет назад. При проведении опытов, по мнению ученого Массао Нориты (именно он раскрыл и обнародовал результаты экспериментов), учеными был допущен ряд ошибок. В результате в течение 10 месяцев в лабораторных условиях были получены и выращены человекообразные существа, однако они, по признанию того же ученого Нориты, внешне больше походили на монстров.

Подобные эксперименты были проведены и в Швейцарии, где пытались из генов замороженного человека, найденного в Швейцарских Альпах, воссоздать живое человеческое существо<sup>15</sup>.

Надо отметить, что предшественниками вышерассмотренных экспериментов были лягушки и овца Долли. В 1976 году ученый из США Дж. Гордон в лабораторных условиях клонировал лягушку. В 1981 году швейцарский ученый Карл Ильшенси клонировал мышь. Однако серийное клонирование не удалось<sup>16</sup>.

Успех способствовал лишь шотландским исследователям. В марте 1997 года им удалось клонировать овцу по кличке Долли<sup>17</sup>. В 1999 году пришло сообщение о том, что клонированная овца дала потомство.

Уже через несколько месяцев в прессе и в научных кругах началось бурное обсуждение и о клонировании человека — *homo sapiens*.

Ответом на подобные заявления было запрещение таких исследований в правовом порядке. Ряд европейских стран и США выступили с инициативой и запретили проводить данные исследования. Например, комитет по науке Палаты Представителей Конгресса США 30 июля 1997 года проголосовал за полный запрет экспериментов, связанных с клонированием человека<sup>18</sup>. Конгресс поддержал президента США Б. Клин-

тона, который запретил выделять федеральные средства на исследования, связанные с клонированием человека.

За этим запретом последовало заявление вице-президента профессиональной ассоциации биотехнологической промышленности Чарлза Ладлема, который направил в Конгресс письмо. Он решительно выскажался против запретов на научные исследования.

Подобные дебаты в Конгрессе США проходили не впервые. В 1977 году на эту же тему, об экспериментах в генной инженерии, в частности о рекомбинации ДНК, имели место ожесточенные дискуссии. Обсуждались два законопроекта — сенаторов Э. Кеннеди и члена палаты представителей П. Роджерса. Преобладали две крайности: согласно одной — опасность от подобных исследований необычайно велика; согласно другой — опасность эта ничтожна мала. Несмотря на ожесточенные дебаты, дискуссии продолжались, но полностью запретить исследования в 1977 году все-таки не решились<sup>19</sup>.

За запретом клонирования человека Конгрессом США 1997 года последовал запрет на подобные эксперименты в Великобритании. 5 июля 1996 года в России был принят закон “О государственном регулировании в области геноинженерной деятельности”. Хотя закон не затрагивает область клонирования человека, однако цель закона — обеспечить безопасность граждан и окружающей среды при геноинженерной деятельности. Все геноинженерные исследования контролируются и лицензируются Национальным Комитетом по биоэтике. Россия в данном вопросе заимствовала опыт Великобритании и США. В ноябре 1997 года Парламентская Ассамблея Совета Европы приняла Декларацию о запрете экспериментов по клонированию человека.

В Канаде плодотворно работала комиссия законодательных реформ, которая исследовала проблемы “человеческого достоинства (постоянства) и генетической наследственности”<sup>20</sup>.

Во всех правовых актах провозглашается отрицательное отношение к манипуляциям в сфере генетики. В 1986 году Европейская парламентская ассамблея приняла резолюцию № 1046 об использовании эмбрионов и утробного развития человеческого зародыша в целях диагностики, терапии, а также в научных и коммерческих целях. Позже, в 1991 году, Парламентская ассамблея приняла рекомендацию № 1116 по подготовке Конвенции по биоэтике. В 1997 году Европейский Совет принял Конвенцию по правам человека и биомедицине. В 1997 году биоэтическим комитетом ЮНЕСКО была принята Всеобщая Декларация о геноме человека и правах человека.

Было признано необходимым запретить в законе злоупотребление человеческой генетической инженерией, в особенности клонаж, выбор пола, создание химер, межродовое оплодотворение и другие манипуляции. В этих же документах была подчеркнута необходимость заранее устанавливать перечень болезней, лечение которых допустимо с помощью генной инженерии при наличии действительных научных и технических гарантий реальной возможности излечения или существенного облегчения страданий больного. Европарламентская ассамблея решительно рекомендует запретить все виды генетических экспериментов, не преследующих лечебные цели.

Анализируя международно-правовые и внутригосударственные правовые акты, можно вынести следующие выводы.

Генная инженерия развивается по нескольким направлениям: 1) лечение и распознание самой генологии и ее возможностей; 2) манипуляция генами, изменяющими сущность человека; 3) выведение нового типа запрограммированного человека; 4) воспроизведение одного и того же генотипа (клонирование).

В связи с тем, что в лабораторных условиях стали возможны мутации генов, евгеника (т.е. улучшение породы человека путем мутации генов) и клонирование, возникает ряд вопросов, на которые, наравне с моралью и этикой, и должна ответить правовая наука.

Кем будут считаться существа, выведенные методом мутации генов? Как и кто будет защищать права еще не родившегося ребенка, которому хотят с помощью изменений хромосом изменить пол? Кто будет ответственным за то, чтобы зародыши в пробирке были и оставались людьми в неизменном состоянии? Это будут врачи-исследователи или государственные чиновники, давшие добро на исследования? Надо отметить, что Конвенция по правам человека и биомедицине 1997 года регулирует вопросы вмешательства в человеческий геном, а также запрещает отбор пола. Конвенция не запрещает изменение человеческого генома, однако четко ограничивает его применение. Вмешательство, преследующее изменение человеческого генома, может быть предпринято с профилактическими целями, и только если в цели его не входит введение каких-либо изменений в геном любых потомков.

Исследования по клонированию можно запретить, но остановить практически уже невозможно. Недавнее заявление английского ученого Роберта Эдвардса (именно он вырастил впервые ребенка в пробирке) о вегетативном размножении человека и воспроизведстве собственного двойника<sup>21</sup> с целью выработки костного мозга для лечения лейкемии повергло в шок общество. Но как бы цинично ни выглядело подобное заявление, надо признать, что в нем есть зерно рациональности. Не первый год ведется дискуссия о том, что путем клонирования будет возможно создать и вырастить не целый организм, а отдельный орган человека, что откроет на наш взгляд, новую эру в трансплантологии.

В прессе часто отмечают еще одну опасную тенденцию клонирования. При клонировании человека есть доля вероятности повторения генотипа Гитлера, Ленина, Сталина и др. Полагаем, подобные высказывания по сути своей неверны, ибо клонирование возможно на начальном этапе развития зародыша. Впоследствии общество и окружающая его среда, та историческая, политическая, социально-экономическая аура, которая будет создана вокруг клонированного человека, будут ответственны за человека. Общество, семья, воспитание, естественно, не могут подавить, изменить наследственность, однако они способны притупить и не дать возможности развиться вредным привычкам и генам.

Запрограммирование пола может вызвать распад семьи. Попутно возникнет вопрос, кто будет уполномочен решать изменение пола: родители или государство.

В 1994 г. Ватикан выступил с жестким заявлением, осуждающим

“сползание в пропасть безумства” исследований в генетике. Особенную озабоченность церкви вызвало заявление о возможности клонирования человека и размножения человеческих существ из нежизнеспособных клеток. Это была реакция на опыты доктора Джерри Холла из США, которому удалось поделить человеческие эмбриональные ткани на две части и получить клетки одногодищевых близнецов<sup>22</sup>.

Рассматривая и изучая вопросы взаимоотношения права и генетики, можно заключить: 1) с возможностью клонирования встает вопрос и о пересмотре одного из фундаментальных прав человека — права на жизнь. Наверное, с опытами на генетическом и эмбриональном уровне возникнет потребность осмысливать право на жизнь более широко, раздвинуть рамки начала жизни до момента зачатия плода.

2) Полное запрещение исследований в генетике может обернуться для человечества большой потерей. Это ощутимо ударит и по медицине, по борьбе с генетическими заболеваниями. Именно право может вмешаться в подобной ситуации и очеркнуть грани этих исследований путем четкого перечня и определения тех физических и юридических лиц (государственных учреждений), которые методом лицензирования могут контролировать проведение экспериментов в области генетики.

3) В странах, проводивших исследования в генетике, должны существовать сильные общественные институты по контролю. Например, Комитет по биоэтике.

4) Нарушения экспериментов или сокрытие истинных противоправных целей должны караться в уголовно-правовом порядке.

И последнее. Мы не можем оставить без внимания вопрос взаимоотношения церкви и генетики.

Представители как Православной, так и Католической церкви остаются верными в понимании сущности человека.

В связи с теологическим подходом к данной проблеме особенно остро и по-новому стоит вопрос: имеет ли право человек, существо, созданное Богом “по образу Своему и по подобию Божьему” (Гл. 1, 27), вмешиваться в сущность того, кто был создан Богом “по образу и подобию Своему”, в тайны природы?

Не понял ли человек Библейскую заповедь в буквальном смысле?

---

<sup>1</sup> Иоирыш А.И., Красновский О.А. Правовые аспекты генной инженерии.// Государство и право. — 1997. — № 3. — С. 112

<sup>2</sup> International Social Science Journal. Vol. XXVI, N4, 1974.

<sup>3</sup> “La biologie et l’ethique”. — 1975. — Р. 5—6.

<sup>4</sup> “Le but de rationalisation — appelle de la science et de la technique de culture”.

— 1975.

<sup>5</sup> Фролов И.Т. Прогресс науки и будущее человека. — М., 1975. — С. 182—184.

<sup>6</sup> Фролов И.Т., Юдин Б.Г. Этика науки. — М., 1986. — С. 295.

<sup>7</sup> Иоирыш А.И.. Научно-технический прогресс и новые проблемы права. — М., 1981. — С. 97.

<sup>8</sup> Военный энциклопедический словарь. — М., 1983. — С. 80—81.

<sup>9</sup> Post-World War II. The Charters of Nuremberg and Tokio in Crimes Against Humanity in International Criminal Law. by M. Cherif Bassiouni. — 1992. — Р. 205—213.

<sup>10</sup> Гассер Ханс-Петер. Международное гуманитарное право. Введение. — М., 1995. — С. 81—82.

<sup>11</sup> Там же, с. 82.

<sup>12</sup> Международное право. Ведение боевых действий. Сб. Гаагских Конвенций и иных соглашений. — Ж., 1995. — С. 186, 215, 218.

<sup>13</sup> A/8055/Add. 1.

<sup>14</sup> Ковалев М.И. Генетика. Человек и его права. — Государство и право. — 1994, № 1. — С. 14—15.

<sup>15</sup> Резонанси. — 1997, ноябрь.

<sup>16</sup> Комсомольская Правда. — 1997. Т44.

<sup>17</sup> Квачадзе М. Использование новых биологических возможностей в медицине и правовые аспекты, связанные с ним. — Совершенно секретно. — Тб. 1997, № 19.

<sup>18</sup> International Digest of Mealth legislation. — 1998(I).

<sup>19</sup> Иойрыш А.И., цит. раб, с. 106.

<sup>20</sup> Государство и право. — 1994, № 1, ц.р. Ковалева М.И., с. 22.

<sup>21</sup> Аргументы и факты. — 1997, № 12.

<sup>22</sup> Там же.

*Статья поступила в редакцию в марте 1999 г.*

## ПОНЯТИЕ ФЕДЕРАЛИЗМА И ПРОБЛЕМЫ ЕГО МОДЕЛЕЙ

В.Р. Енгебарян\*

Эволюция федерализма имеет свою многовековую историю, а конституционно-правовое установление его принципов — около двух столетий. Государственно-правовая наука свидетельствует, что элементы федерации появились еще в средневековом обществе, а зрелые формы федеративных отношений стали формироваться в периоды новой и новейшей истории<sup>1</sup>.

В целом появление федерализма в истории человечества обусловливалось как естественным стремлением народов к организации единого общества, так и политикой более могущественных государств по включению в свой состав других народов и государств с сохранением их относительной самостоятельности.

Создатели конституционно-правового федерализма установили в нем более демократическую форму государственного устройства, обеспечивающего поддержание мира членами федерации, решение конфликтов между ними и центральной властью, гарантию прав и свобод человека на всей территории государства. Поэтому идеи и принципы федерализма оказали свое позитивное влияние на развитие политико-правовой мысли во многих странах, в результате чего начались интенсивные поиски демократического преобразования их государственного

\*Атташе Департамента Северной Америки МИД РФ.

устройства. Конституционно-правовое федеративное государство впервые образовалось в США (1787 г.), затем в Мексике (1824 г.), Бразилии (1889 г.), Австралии (1901 г.), России (1918 г.) и других странах. В современном мире насчитывается более 180 государственных образований. Подавляющее большинство из них являются многонациональными, а федеративная форма закреплена в конституциях 25 государств с охватом 50% территории и трети населения планеты.

**Устройство федеративных государств при некоторых различиях территориальной организации и форм правления основывается на общем понятии и принципах.**

Понятие “федерализм” (от франц. *federalisme*) существует, с некоторыми редакционными различиями, давно. Оно отражено в работах отечественных и зарубежных авторов, в учебниках и энциклопедических словарях. В них федерализм рассматривается как система основных принципов определенной формы государственного устройства и его функционирования, отличающихся от унитаризма и конфедерации.

В отличие от унитарной формы, состоящей из административно-территориальных единиц, федеративная форма представляет собой объединение государственных и подобных образований. Если в унитарном государстве компетенция административных территориальных единиц устанавливается текущими актами центральной власти, то в федеративном государстве — конституционным разграничением компетенции между федерацией в целом и ее субъектами, обладающими государственной автономией. Федерация отличается также от конфедерации тем, что является не союзом государств, а единым союзным государством.

Понятие “федеративное государство”, “федерация” (от лат. *foederatio* — объединение, союз) — производное от понятия “федерализм” — в научной литературе определяется как “союзное государство”, “добровольное объединение государств в союзное государство на основе федеративного договора”, “более демократическая форма организации государства, чем унитаризм” и т.п.<sup>2</sup>.

Понятие “федерализм” шире понятия “федерация”. Суть состоит прежде всего в том, что “федерализм” включает систему основных признаков и принципов определенной формы государственного устройства, характеризующих организацию и функционирование федеративного государства любой страны и отличающих его от унитарного.

**К основным признакам федерализма относятся:** государственноподобный характер объединенных в единое государство территориальных единиц — субъектов федерации; конституционное разграничение компетенции между ними и Центром; недопустимость изменения границ без их согласия; добровольность объединения государств и подобных образований в единое государство; понятие федеральной конституции и конституций субъектов федерации; однопорядковый (симметричный) конституционный статус субъектов федерации и их равноправие; конституционно-правовые разграничения суверенитета федерации и суверенности ее субъектов; общие территории и гражданство; единая денежная и таможенная системы; федеральная армия и другие институты государства, обеспечивающие его эффективное функционирование.

**Федерация, как правило, создается “снизу”, то есть на основе союза**

(договора, соглашения) объединяющихся в единое государство субъектов. Но она может создаваться также “сверху” путем преобразования унитарного государства, конфедерации или содружества. Однако независимо от создания федерации “снизу” или “сверху” безусловным требованием является выявление мнения народов соответствующих государств. Когда же создание федерации “снизу” или трансформация унитарного государства или межгосударственного образования в федеративное государство осуществляется “сверху”, без учета мнения образующих его народов, а тем более насильственным путем, то едва ли оно может претендовать на соответствующее ему название. Иначе говоря, независимо от образования федерации “снизу” или “сверху” доминирующим требованием (принципом) является добровольное согласие входящих в единое государство субъектов.

\* \* \*

Сложившееся за последние два столетия в теории и международной практике общее понимание политической и правовой природы федерализма подвергается пересмотру в среде современных политических деятелей и в научной литературе. Развал федераций в СССР, Югославии, Чехословакии, а также усилившиеся тенденции к самоопределению народов с выходом из состава ряда федеративных и унитарных государств в определенной мере обусловили новые толкования федерализма и конструкции его моделей. В этих целях делается экскурс в историю современных федеративных государств и утверждается, будто мировой опыт существования федеративных государств выявил разновидности федерализма: “гегемонический”, “классический”, “американский дуалистический”, “монархический”, “республиканский”, “этнический”, “кооперативный”, “исполнительный”, “бюджетный”, “экономический” и т.п.<sup>3</sup>.

Примером “гегемонической” модели федерализма считается Германия XIX века, в которой, в отличие от федераций буржуазных государств, отсутствовал принцип равенства субъектов федерации, ибо они не были одинаковы по занимаемой территории, по численности населения и экономическому потенциалу. Господствовала Пруссия с 62% населения страны<sup>4</sup>.

Относительно такого суждения следует заметить, что одним из основных принципов федерализма является **не равенство** субъектов федерации, а **их равноправие** в отношении к федеральной власти и между собой, упреждающее возможность гегемонии одного субъекта над другим. Что касается Германии XIX века, по своему устройству она была унитарным государством с некоторыми элементами федерализма. Из входящих в состав Германии монархических и республиканских государств Пруссия занимала бесспорное положение гегемона относительно других членов империи. Поэтому не подходит под понятие федерализма соединение нескольких государств, среди которых одно занимает господствующее место, а остальные находятся к нему в состоянии подчиненности<sup>5</sup>.

Суть модели “дуалистического” федерализма усматривается в существовании двух уровней власти, каждая из которых в пределах своих полномочий независима от другой. Считается, что такой федерализм не

предусматривает обязательного объединения штатов, земель и т.п. в единое союзное государство.

Критерием “республиканской” модели федерализма считается республиканская форма правления субъектов федерации. Соответственно в такой интерпретации суть федеральных отношений характеризуется как отношения между республиками. Если следовать такой логике моделей, то разновидностями федерализма могут считаться “парламентский”, “президентский”, “королевский” и т.п., а в итоге содержание федерализма как формы государственного устройства будет полностью сведено к форме правления.

Трудно представить также возможность “этнической” модели федерализма. Известно, что федерация создается в результате объединения не одного, а ряда этносов с их государственными и национально-территориальными образованиями в единое государство. Даже в таком сравнительноmonoэтническом государстве, как Германия, федерализм не является чисто немецким.

В основе модели “кооперативного” федерализма лежит идея объединения усилий Центра и мест для выполнения общих задач. Считается, что “федеральное государство” — это не только разграничение компетенций и полномочий между общефедеральными органами и членами федерации, но и кооперация усилий и интеграция в ведении общегосударственных дел. В этих целях создается “ряд учреждений”, которые организованы федерацией, но по функциям их можно квалифицировать как “общие органы”, так как они в одинаковой мере обслуживаются как федерацию, так и земли<sup>6</sup>.

Увлекающиеся разными моделями федерализма авторы ссылаются на современную западную доктрину, в которой изменились подходы к исследованию проблемы, определению самого понятия федерализма, введены новые понятия и термины для обозначения процессов федерализации, применения в государственно-правовой практике различного рода федералистских устройств. Суть этих подходов состоит в том, что смысл федерализма сводится, с одной стороны, к предоставлению составным частям федерации самостоятельности и самоуправления, а с другой — к обеспечению их участия в управлении государственными делами. Федерализм в этом контексте сводится к обеспечению такого соединения различных групп в союз, которое позволяло бы осуществлять общие цели и при этом сохранять самостоятельность частей. Согласно такому подходу, применение федеративного принципа означает определенную комбинацию самоуправления и разделного правления. Иными словами, это такое конституционное разделение власти, при котором составным элементам федерации принадлежит доля в процессе принятия политических решений и в управлении. В целом федерализм определяется как явление, которое предоставляет возможность применения множества вариантов для организации политической жизни. Применение федеративного принципа — это лишь один из возможных ресурсов для решения проблем, возникающих из национальных, этнических, лингвистических, расовых и иных конфликтов<sup>7</sup>.

Что же нового мы видим в теории федерализма современных западных исследователей? Согласно комментариям В.Е. Чиркина, “роль

федерализма трактуется в западной науке более широко: он рассматривается прежде всего не как совокупность структур и норм, а как процесс, призванный заглушать конфликты Центра и мест, устанавливать их взаимодействие, обеспечивать наиболее целесообразные в данных условиях методы управления<sup>8</sup>. Как видим, федерализм характеризуется в зависимости от политической конъюнктуры и деятельности властующих сил. Иначе говоря, федерализм сводится лишь к отдельным элементам управления и не рассматривается прежде всего как форма государственного устройства с определенной совокупностью структур и норм, с единой конституцией, без которых она немыслима.

В упомянутой монографии обращается внимание и на то, что в современных западных теориях федерализация отнюдь не означает установления федеративной системы в обычном смысле. Считается, что при столь широком подходе к определению федерализма в число государств с федеративным устройством наряду с традиционными федерациями включаются также унитарные государства, применяющие федеративные принципы для применения требований самоуправления и раздельного правления<sup>9</sup>. Однако наблюдающиеся процессы федерализации унитарных государств еще не могут служить основанием для включения их в разряд федераций, тем более если это выражается лишь в применении принципов самоуправления и раздельного правления, ибо они имеют место в любой форме государственного устройства.

В ряду новых моделей федерализма появились “бюджетный” и “экономический”. Суть первого состоит в сведении понятия “федерализм” к “бюджетной политике в федеративном государстве”. А “экономический” федерализм определяется как “способ воспроизведения многонационального российского гражданского общества по его политической и социально-экономической структуре”<sup>10</sup>. Однако эти сферы деятельности характерны не только для федеративного, но и для любого государства. Если следовать подобным определениям и толкованиям федерализма, то с не меньшим основанием можно говорить о “промышленном”, “аграрном”, “оборонном”, “научно-образовательном” и т.п. федерализме. Бессспорно, федерализм предполагает регулирование экономических, бюджетных, транспортных и иных отношений между федерацией и ее субъектами, но не сводится к ним.

В юридической и политологической литературе имеются разные мнения также по вопросу “симметричной” и “асимметричной” моделей федерализма. Одни считают, что основным признаком и принципом федерализма соответствует “симметричная” федерация, предполагающая однопорядковый конституционный статус субъектов федерации. По мнению же других, их статус может быть “асимметричным”. В целом по проблеме “асимметричной” федерации сталкиваются два подхода: одни считают, что в федеративном государстве асимметрия возможна, но не в конституционном статусе субъектов федерации, а другие асимметрию рассматривают как возможность объединения в федеративном государстве наряду с субъектами федеральных земель и ассоциированных членов, примкнувших территорий и т.п. Более того, допускается предоставление отдельным субъектам отличного от других конституци-

онного статуса, вплоть до признания за ними самостоятельного субъекта международного права.

Наиболее последовательно концепция “асимметричной” федерации отстаивается в работах В.Е. Чиркина. “Симметричная федерация, — пишет он, — в известной мере идеал. Однако жесткое конкретно-практическое проведение этой идеи в жизнь способно привести к игнорированию интересов тех или иных этнических общностей и территориальных коллективов, которые сильно разнятся по своей численности, уровню развития и другим характеристикам. Симметрия не может учесть экономических, исторических и иных особенностей отдельных регионов”<sup>11</sup>. Такое утверждение не согласуется с международным опытом федерализма, который свидетельствует, что гармоничное сочетание различных интересов этнических общностей и регионов обеспечивается лишь при симметричном конституционном статусе объектов федерации, составляющих основу их равноправия в едином государстве.

Симметрия федерации выражает суть такой формы государственного устройства, в котором входящие в его состав субъекты имеют равноправный конституционный статус, а асимметрия — возможность разных полномочий этих субъектов в зависимости от географических, экономических и других условий. Иначе говоря, федерация как форма государственного устройства предполагает безусловное наличие конституционно равностатусных составных частей при возможном предоставлении каждой из них дополнительного объема и характера полномочий для практической реализации своих функций. В федерации каждый уровень управления осуществляется “своим правительством”. Необходимо видеть различие между “статусом” и “объемом и характером” полномочий субъектов федерации. “Статус” субъекта федерации состоит в его равноправном политico-правовом положении в федеративном государстве, а “объем полномочий” — в правовом механизме их деятельности по реализации своих функций, обусловленных их специфическими условиями.

Оптимальное разграничение предметов ведения и полномочий между федерацией и субъектами является важнейшим условием эффективного функционирования федеративного государства. Для этого следует уточнить содержание понятий “предмет ведения” и “полномочия”. Практика показывает, что отождествление этих понятий приводит к отрицательным последствиям в законотворческой и практической деятельности федеральных органов и органов субъектов федерации.

Само понятие “предмет” означает определенное материальное или иное явление, власть, объект. В данном случае предмет ведения — это государственная функция по основным сферам жизни общества, он является прерогативой государства и его составных частей. Вопрос о разграничении предметов ведения между федерацией и ее субъектами — это вопрос об отношениях между федерацией и ее субъектами. Вопрос же о разграничении компетенции между отдельными видами федеральных органов и отдельными видами органов субъектов федерации — это вопрос об отношениях, во-первых, между отдельными видами федеральных органов; во-вторых, между отдельными видами органов субъектов федерации; в-третьих, между федеральными органами и органами субъектов федерации<sup>12</sup>.

Полномочие — это предоставленное законом или иными правовыми актами право субъекту (органу или должностному лицу) совершать действия, принимать решения по конкретным вопросам управления. Полномочия производны от предметов ведения.

Предметы ведения федерации и ее субъектов закрепляются в федеральной конституции. Для их реализации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, в которых определяются полномочия (компетенция) государственных органов федерации и ее субъектов.

Государству присуще свойство суверенитета, а его органам — предметы ведения и полномочия. Разграничение предметов ведения между федерацией и ее субъектами отражает уровень суверенитета федерального государства и суверенности входящих в его состав образований. Разграничение же полномочий устанавливает объем юридически представленных федеральным органам и органам субъектов федерации прав на решение определенного круга вопросов и на издание определенных видов правовых актов. В этом смысле понятия “полномочия” и “компетенция” тождественны. Вместе с тем понятие “компетенция” несколько шире, его применение возможно не только для характеристик полномочий определенных органов власти и управления, но также для констатации принадлежности “предмета ведения” федерации или ее субъекту. Следовательно, асимметричность в федерации может иметь место в предметах ведения и полномочий субъектов федерации на основе договоров между ними и федеральными органами государственной власти. Но такая “асимметричность” не доминирует над симметричностью конституционного статуса субъектов федерации, то есть их конституционно-правовым равноправием как главным принципом федерализма.

Как отмечалось, одним из аргументов обоснования “асимметричной” модели федерализма является возможность нахождения в федеративном государстве кроме субъектов федерации и других территориальных образований: федеральных территорий, федеральных округов (он всегда один), федеральных владений, ассоциированных государств и иных несубъектов<sup>13</sup>. При этом ссылаются на пример США, к которым примыкает несколько ассоциированных государств (“свободно объединившиеся” Пуэрто-Рико, Республика Палау, Федеральные Штаты Микронезии и др.). Но из этого не следует, что США являются моделью ассоциированного федеративного государства. Названные государства “примыкают”, но не “входят” в состав федеративного государства США наравне с его штатами.

Подтверждающая научную теорию федерализма международная практика показывает, что “несубъекты” и “ассоциированные члены” не являются составной частью федерации. Всякое федеративное государство, хотя оно и состоит из отдельных субъектов (штатов, земель, республик, краев, кантонов, провинций), представляет собой единое, целостное государство и отнюдь не является какой-либо формой объединения отдельных государств<sup>14</sup>. Федеративное государство имеет единые территории, население и власть на всей территории. Этим оно ближе к унитарному государству, но отличается от конфедерации. Последняя, как известно, является формой союза государств, сохраня-

ющих свой суверенитет практически в полном объеме. Федеративное государство строится на принципах федерализма, а не на смешанных конфедеративных ассоциированных и иных сочетаниях. Последние могут предшествовать становлению федерации, но не “существовать” в ней.

Для обоснования “асимметричной” модели федерализма ссылаются также на неравный конституционный статус субъектов Российской Федерации. Однако такая федерация в России изначально создавалась не по воле входящих в нее субъектов (“снизу”), а партийно-государственными органами (“сверху”). Бессспорно, что создание волей политиков “неодинаковых субъектов” федерации создает “асимметрию”, но это не соответствует самой идее федерализма, предполагающей конституционно-равноправный статус всех членов единого федеративного государства. Прошлый опыт убедительно показал, что разный конституционный статус субъектов Российской Федерации (республики-государства, края, области, автономные образования) фактически создает возможность национального неравноправия. Без равноправия субъектов федерации не может быть равноправия народов.

**Появление всякого жизнеспособного федерализма содержит в себе унитарную идею, то есть идею единства и целостности государства, основанного, как правило, на равноправии субъектов и местного самоуправления.** В тех странах, в которых привычка к подчинению закону отложилась в генной памяти поколений, неизбежно наблюдается тенденция следования унитарным устоям государства, основные части которого пользуются достаточно широкими полномочиями. Об этом свидетельствует исторический опыт утверждения федерализма в США, Германии, Австрии, Швейцарии, Австралии и других государствах. Неоднородная структура федерализма допускалась в ряде стран на первых этапах его утверждения. В большинстве же стран федерализм строился на принципе равноправия субъектов. А на современном этапе преобладает общая тенденция выравнивания статуса субъектов федерации с ограниченностью их суверенитета во всех федеративных государствах мира. При этом федеральные органы обладают общей компетенцией осуществления государственной власти и управления на территории всего государства, а субъекты федерации — ограниченными юрисдикцией и правом власти и управления на своей территории. Верховная федеральная власть осуществляется ими сообща. Так в основном построены федеративные государства мира.

**В федеративном государстве асимметрия возможна, но не в конституционном статусе субъектов федерации, а в их представительстве в федеральных органах, объеме полномочий, которые определены федеральной конституцией и заключенными на ее основе договорами и федеральными законами.** Соответственно этому речь должна идти не о безусловном “асимметричном” федерализме, а об асимметрии управления в федеративном государстве.

Сфера деятельности и компетенции как федеральных органов, так и субъектов федерации по управлению экономикой, бюджетом, социальной сферой и другими вопросами должна прежде всего соответствовать установлениям федеральной конституции. В то же время реализация однотипных полномочий совместного ведения в разных регионах и

национально-государственных и территориальных образованиях потребует учета местных особенностей. Именно этот объективный фактор может обусловить асимметричность в подходах по их практической реализации. А это потребует предоставления им дополнительных правовых и иных возможностей. Такая асимметричность тем более возможна при реализации субъектами федерации всей полноты власти в тех вопросах, которые не входят в предметы ведения федерации и совместного ведения с субъектами федерации. Но это не имеет ничего общего с особым статусом, отличным от конституционного статуса других субъектов федерации. “Субъект федерации”, “ассоциированное членство в федерации”, “государство, объединенное с федерацией” — не тождественные понятия. Недопустимо создание асимметрии также на базе договорного отказа от фундаментальных положений конституции федеративного государства. Федеральные органы правомерны заключать договоры с отдельными субъектами федерации, но такие договоры должны носить государственно-правовой, а не межгосударственный, характер и заключаться не по мотивам сиюминутной политической целесообразности, а в строгих рамках федеральной конституции и не противоречить ей<sup>15</sup>. Двухсотлетняя практика в США, а позже и в других странах показала жизнеспособность и эффективное функционирование федераций, построенных на симметрии конституционного статуса субъектов федерации. И напротив, построенные на асимметрии их статуса федерации находятся в состоянии постоянного реформирования или опасности распада.

Таким образом, федерализм, как и другие формы государственного устройства, имеет общие принципы организации и функционирования, независимо от того, в какой стране он создан и как он именуется. В современном мире федерализм как форма государственного устройства с общими принципами имеет место в США, Канаде, Мексике, России и ряде других стран. А наличие некоторого различия в предметах ведения и полномочиях федеральных органов и субъектов федерации этих стран не означает существования разных моделей федерализма. Наименования “американский” федерализм, “канадский” федерализм, “российский” федерализм и т.п. означают не существование разных моделей федерализма, а указание на то, что в этих странах государство является федеративным.

Подобно тому как немыслимо один и тот же общественно-политический строй (федерализм, капитализм, социализм и др.) именовать в зависимости от названия страны и формы правления, так и федерализм не может различаться в зависимости от того, в какой стране он имеет место. Федерализм един с основными принципами своей организации. В этом вопросе правы авторы, по мнению которых “федерализм есть федерализм” и ничего больше. Единственной моделью федерализма является федерализм<sup>16</sup>. А различия в представительстве субъектов в парламенте государства или неидентичность их полномочий не могут служить основанием для их разномодельной классификации на “симметричный”, “асимметричный”, “централистский”, “децентралистский”, “исполнительный”, “монархический”, “республиканский,” “бюджетный”, “экономический” и т.п. Если же входящие в состав единого государства

субъекты имеют разный статус или объединены для решения определенных задач и процесса урегулирования конфликтов, то, возможно, такое объединение следовало бы назвать конфедерацией, или “совокупным государством”, которое может иметь такие разновидности, как реальный союз, альянс (слабо связанное государственное объединение) и “персональный союз”<sup>17</sup>.

В последние годы такое объединение создается рядом европейских государств, хотя некоторые авторы называют его “федеративно-государственным”. Основанием для такого мнения является то, что взаимодействие национально-государственного и еврофедерального факторов строится на принципе субсидарности: Европейскому сообществу передаются полномочия, которые наиболее оптимально могут осуществляться на европейском уровне. Это закреплено в Конституции ЕС (договорное законодательство объединения). Конкретно ЕС передан ряд полномочий в области сельскохозяйственной политики, транспорта и др. Многие из этих полномочий осуществляются на параллельных основах с национальными государствами-участниками. Есть Европарламент, Совет министров ЕС, Комиссии ЕС, Европейский Суд (выполняет функции Федерального суда и Конституционного суда). Совет министров и Комиссии издают правовые акты (постановления, директивы), наделенные нормативной силой и близкие к нормам государств-участников. Государственные границы стали сквозными. Есть единый бюджет. Европа нарождается как федерация, открытая для всех народов, которые приемлют ценности государств-учредителей.

<sup>1</sup> Об истории и теории федерализма см.: История государства и права зарубежных стран (рабовладельческое и феодальное государство и право). — М., 1980; Федерализм в зарубежных странах/Под ред. Д.А. Ковачева и др. — М., 1993; Абдулатипов Р.Г., Балтенкова Л.Ф. Опыт федерализма. — М., 1994; Еллинек Г. Общее учение о государстве. — СПб., 1903; Козлова Н.Ю. Буржуазные учения о федерализме XVIII—XIX вв. — М., 1988; Остром В. Смысл американского федерализма/Под. общ. ред. А.В. Оболонского. — М., 1993; Токвиль А. Демократия в Америке/Комментарий В.Г. Олейника. — М., 1992; Федералист: политическое эссе А. Гамельтона, Дж. Медисона и Д. Джая/Общ. ред. Яковлева Н.Н. — М., 1993; Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. — М., 1973; Ященко А.С. Теория федерации: опыт синтетической теории права и государства. — Юрьев, 1912; и другие работы.

<sup>2</sup> См. Баглий М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. — М., 1996. — С. 155—156; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России (учебник). — М., 1995. — С. 108; Конституционное право зарубежных стран (учебник)/Под ред. Б.А. Страшуня. Т. 2. — М., 1995. — С. 352, 364, 365; Конституционное право (учебник)/Под ред. Д.Е. Козлова. — М., 1996. — С. 201—202; Стрекозов В.Г., Казанцев Ю.А. Государственное (конституционное) право Российской Федерации (учебник). — М., 1995. — С. 150; Каваленко А.И. Конституционное право России (учебник). — М., 1997. — С. 106; Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона. — 1902. — С.405; Энциклопедический словарь “Гранат”. — Изд. 7-е. — С. 83; Энциклопедический юридический словарь. — М., 1996. - С. 336; и другие работы.

<sup>3</sup> См. Аболин О.Ю. Всемирный и европейский федерализм//“Полис”. — 1994. — № 5. — С. 143.

- <sup>4</sup> См. Кастель Е.Р. Германский федерализм: историко-правовое исследование. — Екатеринбург, 1994. — С. 3—4, 22.
- <sup>5</sup> См. Энциклопедический словарь "Гранат". — С. 82—83.
- <sup>6</sup> См. Государство и право. — 1994. — № 3. — С. 121.
- <sup>7</sup> См. Государство, право и межнациональные отношения в странах западной демократии. — М., 1993. — С. 22—24.
- <sup>8</sup> См. Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ//Государство и право. — 1994. — № 8—9. — С. 154.
- <sup>9</sup> См. Государство, право и межнациональные отношения в странах западной демократии. — С. 22—23.
- <sup>10</sup> См. Этнополис. — 1995. — № 2. — С. 53; № 3. — С. 82.
- <sup>11</sup> См. Чиркин В.Е. Современное федеративное государство. — М., 1997. — С. 26.
- <sup>12</sup> См. Федерация в зарубежных странах/Отв. ред. Д.А. Ковачев. — М., 1993. — С. 17.
- <sup>13</sup> См. Чиркин В.Е. Современное федеративное государство. — С. 28—34.
- <sup>14</sup> См. Федерация в зарубежных странах. — М., 1993. — С. 3.
- <sup>15</sup> См. Эбзеев Б., Карапетян Л. Российский федерализм: равноправие субъектов и асимметрия//Государство и право. — 1995. — № 3. — С. 8—11.
- <sup>16</sup> См. Задарновский Б.Б. Национальная политика в Российской Федерации. — М., 1993. — С. 67—68.
- <sup>17</sup> См. Федерация в зарубежных странах. — 1993. — С. 232.

*Статья поступила в редакцию в декабре 1998 года.*

## **ПРАВО НАЦИЙ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ СЛЕДУЕТ КОНКРЕТИЗИРОВАТЬ**

**А.В. А в д о к у ш и н\*, В.Г. М а ю р о в\*\***

Устав ООН закрепляет в качестве одной из основополагающих ее целей гарантирование прав и свобод любого человека без различия его пола, возраста, расы, национальности, религиозной и государственной принадлежности, имущественного и образовательного ценза. Одновременно в качестве цели закрепляется гарантирование права народов на самоопределение: "... все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие..."<sup>1</sup>

По традиции, ведущей начало с работ В.И. Ленина, это право понимается в России и странах, испытавших коммунистическое влия-

\*Доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой международных экономических отношений Московского университета потребительской кооперации.

\*\*Кандидат экономических наук, доцент той же кафедры.

ние, как право каждого этноса на построение своего государства, этнически однородного — “чистого”: “... необходимо государственное сплочение территорий с населением, говорящим на одном языке... Нормальным для капиталистического периода является поэтому национальное государство”<sup>2</sup>. “Под самоопределением наций разумеется государственное отделение их от чуженациональных коллективов, разумеется образование самостоятельного национального государства”<sup>3</sup>.

Реализация лозунга, таким образом интерпретированного В.И. Лениным, в XIX веке на практике, как правило, сопровождалась кровавыми этническими “чистками” — от резни армян турками в 1915 г. и русских финнами в 1918 г. до многочисленных случаев геноцида в 90-е годы в Руанде, Зaire, Боснии и Герцеговине, Абхазии, Чечне, Азербайджане, Косово и Метохии и в иных регионах, до объявления “негражданами” многочисленного русскоязычного населения Прибалтики, до медленного вытеснения русскоязычного населения из Средней Азии и Казахстана, из Закавказья и Северного Кавказа. Таким образом, трактовка нормы Устава ООН (о праве населения какой-либо территории на самоорганизацию своей жизни) на основании дефиниции этнически чистого самоопределения “наций” (данной В.И. Лениным) превращает эту норму в юридическую основу для бесчисленных нарушений прав и свобод людей (включая их право на жизнь), делает устав внутренне противоречивым.

Лозунг о праве наций (народов) на самоопределение родился в англоязычной среде. Он отражал опыт самоорганизации жизни населения в Северной Америке (английское слово “nation” — многозначно, оно обозначает какой-либо народ, нацию, национальность, население какого-либо государства или территории, само это государство и страну<sup>4</sup>). Изначально этот лозунг означал право населения каждой обособленной колониальной территории на его самоорганизацию, самоуправление и саморегулирование, исходя из насущных потребностей этого населения и реалий его жизни. В таком контексте “право наций на самоопределение” не противоречило, а дополняло право каждого индивидуума на гарантирование его прав и свобод, являлось логическим продолжением этого права.

В мире насчитываются три или четыре тысячи этносов. Политической формой их жизни являются свыше 200 государств. Было бы абсурдно предполагать возможность образования для каждого этноса Земли соответствующего ему государства. Потребность человека в трудовой деятельности, участие его в рыночном товарообмене заставляют его выбирать место работы и жительства в иноэтнической и иноязычной среде, определяют необходимость знания и умения пользоваться тем или иным языком общения. Любой город мира представляет собой место работы и среду обитания для многонационального и разноконфессионального населения, которое пользуется в общении наиболее привычным ему языком (и не всегда — государственным). Вряд ли государство должно регулировать процесс использования того или иного языка. Попытки насилием заставить население пользоваться государственным языком порождали и будут впредь порождать межнациональные конфликты. Следует отметить, что, в отличие от мобильных пластичных (в языковом плане)

городов, сельское население всегда консервативно. И именно оно хранит и развивает национальные языки в течение тысячелетий.

В этой связи было бы целесообразно принять специальную резолюцию Генеральной Ассамблеи, дополняющую и конкретизирующую принцип “право наций на самоопределение”. В резолюции целесообразно закрепить, что “население любого обособленного (экономически или еще каким-либо образом) региона пользуется правом на самоопределение, понимаемое как право на самоорганизацию своей жизни, саморегулирование и самоуправление по вопросам, закрепленным в исключительной компетенции властей данного региона” (в Европе в настоящее время национальные государства часть своих правомочий делегируют национальным органам ЕС, а часть — властям таких регионов, как Шотландия, Уэльс, Бретань, Страна Басков, Каталония, Астурия, Сицилия и другим. Каждый народ пользуется правом на национально-культурную автономию, понимаемую как право создавать национальные общественные организации, представляющие интересы того или иного этноса и обладающие правом законодательной инициативы, как право создавать национальные школы и вести преподавание на родном языке, как право беспрепятственной миграции населения и передачи информации в пределах компактного проживания того или иного этноса, невзирая на государственные границы. Это относится к курдам, проживающим в Турции, Сирии, Ираке, Иране, Армении, лезгинам — в Дагестане и Азербайджане, русским в России, Украине, Казахстане, Прибалтике, таджикам — в Таджикистане и Афганистане, пуштунам — в Афганистане и Пакистане и др.). “Как право развивать национальный язык и национальную культуру (в диаспоре — за счет самообложения, меценатства и спонсорства), как право иметь частные национальные радио- и телестудии”. Данные дополнения Устава позволяют Объединенным нациям решительно пресекать любые попытки по-принятию прав и свобод людей на этноконфессиональной основе, а с другой стороны — создадут правовую основу для защиты интересов этнически, конфессионально или расово обособленных групп населения, проживающих в чужdom для них окружении. Предлагаемое дополнение Устава особенно актуально в связи с ускорением темпов (во второй половине XX века) интернационализации национальных экономик, формирования мирового хозяйства как целостной экономической системы и становления соответствующего ему мирового правопорядка.

---

<sup>1</sup> Устав ООН. Сб. Документов “Международное публичное право”, т. 1. — М.: Изд. “Бек”, 1996.

<sup>2</sup> Ленин В.И. О праве наций на самоопределение. ПСС, изд. 5. — М.: Госполитиздат, т. 25, с. 258.

<sup>3</sup> Там же. — С. 259.

<sup>4</sup> Слово “international” следовало бы перевести на русский язык как “межгосударственный”, а не “международный”. Отсюда следует, что вместо термина “международные отношения” правильнее было бы употреблять “межгосударственные отношения”.

*Статья поступила в редакцию в феврале 1999 г.*

# О МЕСТЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ АЛМАЗНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

А.Е. Б е л я е в\*

При решении конкретных проблем экономической жизни, интеграции российской экономики в мировую экономику возникают вопросы выявления публичного интереса и о регулировании тех или иных отношений международным экономическим правом. Одним из таких примеров является алмазная промышленность.

Традиционно международные отношения в алмазной промышленности регулировались международным обычаем. На уровне обычая в деятельности алмазной промышленности сформировались принципы: принцип доверия,<sup>1</sup> принцип учета взаимозависимости и принцип поддержания стабильности.

Договорные отношения сводились к договорам между государствами и компанией “Де Бирс” о сотрудничестве и продажах алмазного сырья. Всего лишь пять процентов продающихся в мире алмазов добывалось в странах, не связанных договорами с корпорацией. Попытки России создать своего рода алмазный ОПЕК с ЮАР, Намибией и Ботсваной не увенчались успехом. Заключение в 90-х годах межгосударственных договоров<sup>2</sup> по развитию алмазо-бриллиантовых комплексов и возникновение международно-правового публичного регулирования особо остро поставили задачу выяснения публичного интереса, в частности России, в экономических отношениях, связанных с алмазами, и развития концепции международно-правового регулирования деятельности алмазной промышленности. Алмазы занимают четвертое-пятое места в структуре российского экспорта<sup>3</sup>. В настоящее время в России практическая международная деятельность, в регулировании которой упоминается слово “алмазы”, сконцентрировалась в компании “Алроса” (России в уставном капитале принадлежит 35%). Ей же был отдан переговорный процесс с “Де Бирс”. Кроме того, традиционно значимой для России была и остается деятельность самой компании “Де Бирс”. Сегодня она контролирует 53% акций “Севералмаза” — разработчика месторождений в Архангельской области, алмазы которых превосходят по качеству добываемые в Саха<sup>4</sup>.

Ранее, до 1996 года отношения с “Де Бирс” регулировались непосредственно российским правительством. Но при выполнении, например, договора с “Де Бирс” 1990 г. Россия в нарушение его продала из государственных запасов в обход “Де Бирс” алмазов в 1993 году на 500–550 млн. долларов США, в 1994 и 1995 годах — на сумму до одного миллиарда долларов в год, причем уже к 1995 году крупные камни в таких продажах закончились<sup>5</sup>.

\*Аспирант кафедры международного права МГИМО(У) МИД РФ.

В афере с “Голден АДА” в США Россия понесла прямой ущерб более чем в 170 миллионов долларов США на поставках золота и алмазов, что послужило причиной привлечения к уголовной ответственности председателя Роскомдрагмета Е. Бычкова. Комитет РФ по драгоценным металлам и драгоценным камням вскоре был расформирован. Международный валютный фонд и Всемирный Банк, которые, как известно, имеют право взаимодействовать только с министерствами финансов и Центральными Банками государств-участников, в 1997 году опубликовали *Helping Countries Combat Corruption: the Role of the World Bank, The Role of the IMF in Governance Issues*. В списке наиболее коррумпированных государств, составленном Всемирным Банком, Россия заняла четвертое место после Нигерии (1), Боливии и Колумбии (2 и 3 соответственно).

Деятельность “Алросы” тоже рефлексирует довольно странным образом взаимодействие государственных структур. 10 февраля 1997 года министерство финансов РФ направило Центральному Банку России письмо с просьбой выдать “Алросе” лицензии на вывоз капитала, “учитывая предоставленные АК “Алмазы России—Саха” документы. В официальном ответе ЦБ редакции “Финансовых известий”, которая занялась проблемой непредоставления лицензий, указывается: “За период существования компании “Алмазы России—Саха” Банк России выдал компании девять лицензий различного рода, включая лицензии на вывоз капитала. В практике Банка России принято требовать предоставления отчетности по выданным лицензиям. Лишь по одной из девяти выданных Банком России лицензий компания “Алроса” частично предоставила отчетность. По другим она отсутствует до сих пор. Такая ситуация не может не тревожить Банк России и заставляет его сотрудников более внимательно относиться ко всем запросам не предоставляющей отчетность компании”<sup>6</sup>. Генеральная прокуратура возбудила по вывозу капитала в Монголию уголовное дело, и Банк России был предупрежден, что “вероятно, — как говорится в ответе ЦБ, — деньги в данном случае были сначала вывезены “Алросой” за границу, и только потом последовало обращение в Банк России за разрешением на вывоз капитала”<sup>7</sup>. МИД в области алмазной промышленности как орган координации деятельности и контроля за работой федеральных органов исполнительной власти в области внешних сношений механизмом выполнения этой одной из его основных задач не обеспечен. Такова реальность.

В случае признания при этом публичного интереса России только в поощрении взаимных инвестиций в алмазную промышленность, то есть в рассмотрении международно-правового регулирования в области алмазной промышленности преимущественно в рамках международного инвестиционного права, государство фактически создавало бы условия для деятельности “Алросы” как для государства приоритетной. Но невольно возникает вопрос: почему государство должно помогать “Алросе”, в которой Россия не имеет решающего голоса? Если же государственное регулирование исходит из иного, и интересы государства не могут в данной сфере осуществляться частной компанией без жесткой регламентации ее деятельности государством, что автор пытается обосновать ниже, выясняя место международно-правового регулирования

в области алмазной промышленности в международном праве, нужно отметить необходимость государственного органа, который, учитывая существующую практику, будет реально обеспечивать интересы всего общества в данной области. При этом такой орган не должен заменять "Алросу".

Право само по себе в силу определенной устойчивости норм не политично и в целом не конъюнктурно. Применение же права, тех или иных норм всегда является политическим решением и должно отражать в той или иной степени конъюнктуру.

Вопрос о природе алмазных операций не разработан. Несомненно, что они являются частью финансовых отношений. В науке довольно широко применяется термин "международное финансовое право". Но среди юристов-международников нет единого мнения о месте даже самого международного финансового права в правовой системе. По мнению ряда ученых, международное финансовое право является комплексной отраслью права, то есть не может рассматриваться в рамках только международного публичного права или национального права. В частности, такого мнения, с определенными оговорками в отношении понятия "международное финансовое право", придерживается А.Б. Альтшулер. Основанием для этого, как отмечает он, служат два фактора: а) комплексность международных валютных отношений; б) комплексность управления этими отношениями при помощи правовых средств. "Комплексность правового регулирования состоит, во-первых, в том, что валютные отношения регулируются нормами различных отраслей права (международного публичного, международного частного, гражданского, административного и др.), во-вторых, в том, что в сфере международного валютного права (термин, используемый А.Б. Альтшулером — *А.Б.*) нередко в одном внутригосударственном акте могут содержаться различные по своей природе нормы, одни из которых регулируют вопросы, относящиеся непосредственно к международной валютной сфере, а другие касаются области внутригосударственных отношений валютного характера"<sup>8</sup>. Другие рассматривают международное финансовое право в системе международного экономического права, разграничивая при этом публичное и частноправовое регулирование<sup>9</sup>.

Само название права в зависимости от авторов может трансформироваться в валютно-финансовое, валютное, право конвертируемости валют, валютно-банковское право, право международных платежей и кредитов и т.п. Из структурного многоуровневого представления о финансовом праве некоторые авторы делают два уровня: валютно-финансовое (или финансовое право) и банковское, инвестиционное и т.д., или один — валютное право<sup>10</sup>.

Исходя из существующего международно-правового регулирования, на взгляд автора, межгосударственные отношения в финансовой сфере вполне самостоятельны, то есть могут рассматриваться как предмет международного права. В отношении названия, термин "финансовое право" более нейтрален и потому более приемлем для регулирования, например, гарантий инвестиций.

В международном финансовом праве в свою очередь обозначились три компонента (некоторые ученые используют понятие "подотрасль"

в отношении самого финансового права<sup>11</sup>): международное валютное право, международное банковское право и международное налоговое право. Международное банковское право включает в себя инвестиционное право.

Как уже отмечалось выше, на место государственной монополии на операции с алмазами на внешнем рынке пришла монополия "Алросы", добывающей до 98% российских алмазов. Несомненно, что для компании алмазы являются только весьма прибыльным товаром, и она готова платить государству налоги с алмазных операций. Международно-правовая база сотрудничества в области алмазной промышленности после ликвидации Комитета РФ по драгоценным металлам и драгоценным камням разрабатывается министерством финансов. Министерство финансов в пределах своей компетенции создает благоприятные условия для международных инвестиционных потоков, что сейчас приобрело характер настоящего прорыва в межгосударственных отношениях в этой области. Но для государства алмазы не могут быть, так же как и золото, исключительно простым товаром. Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" от 9 октября 1992 года определил: алмазы являются валютной ценностью и все операции, связанные с переходом права собственности и иных прав на них, являются валютными операциями (ст. 1)<sup>12</sup>. Основные функции валютного контроля в России осуществляются Банком России. Таким образом, при отсутствии координирующего государственного органа в настоящее время существует выбор: или регулирование товарных операций на международном уровне в качестве приоритетного, или, учитывая невозможность регулирования ЦБР всех особенностей операций с алмазами, формирование иной, отличной от рамочного регулирования в целях поощрения инвестиций, концепции, исходящей прежде всего из того, что такое регулирование должно рассматриваться прежде всего в контексте международного валютного права.

Здесь необходимо осознание того, что для государства и, следовательно, для сообщества граждан в целом алмазы — это национальная или иностранная валюта, в зависимости от того, как они используются. Отдавать приятие решений об операциях с алмазами частным компаниям все равно, что дать им право эмиссии валюты. Поэтому стремление придать практическому международному сотрудничеству преимущественно или только частноправовой характер в перспективе лишает государство тех преимуществ, которые в конечном счете влияют на валютную стабильность государства. Данное стремление неизменно выражает руководство "Алросы".

Интеграция экономики России в мировую экономику требует международно-правового, в том числе публично-правового, обеспечения. Но пример регулирования международного сотрудничества в области алмазной промышленности говорит о том, что сама эта интеграция возможна только при определенных условиях. Экономика России, состоящая на 2/3 из предприятий, которые, используя выражение одного политического деятеля, кроме "печати, директора и бумаги"<sup>13</sup>, ничего не имеют, должна меняться, по крайней мере, в интересах всего российского общества. Соответственно и внутренняя правовая система

должна меняться не по принципу “смогли провести через парламент”. Сейчас более важно признать некоторые законы недействующими, чем принимать новые. Применение международно-правовых норм регулирования экономических отношений в финансовой сфере при существующем национальном праве, система которого не может обеспечить даже нормальное функционирование национальной экономики, будет означать дискредитацию международного права. Между тем посредством международного права Россия в финансовой сфере может обеспечить регулирование отношений в соответствии с общепризнанными мировыми стандартами, то есть создать условия для столь желанного привлечения иностранного капитала.

<sup>1</sup> Принцип доверия, несомненно, является также и принципом банковского права.

<sup>2</sup> В 1997—1998 годах Россия заключила рамочные соглашения о сотрудничестве в области развития алмазо-бриллиантовых комплексов с Китаем, Намибией, Анголой.

<sup>3</sup> См. *Российская газета*. — 1998, 4 июня.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Материалы мировой печати и “Де Бирс”.

<sup>6</sup> См. “Финансовые известия”. — 28.04.1998.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> См. Альтишулер А.Б. Международное валютное право. — М.: Международные отношения, 1984, с. 47.

<sup>9</sup> См. напр. Эбке В. Международное валютное право. — М., 1997, с. 15; “Международное право”//Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. — М., 1998, с. 427.

<sup>10</sup> См. напр. Альтишулер А.Б. Соч. цит., с. 29.

<sup>11</sup> См. напр. “Международное право”//Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. — М., 1998, с. 427.

<sup>12</sup> Не являются валютными ценностями ювелирные и другие бытовые изделия с алмазами и их лом.

<sup>13</sup> Выражение В.В. Жириновского.

*Статья поступила в редакцию в ноябре 1998 г.*

“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.

# БОГ И ПРАВО (МНОГО- ИЛИ ОДНОПОЛЯРНЫЙ МИР?)\*

Г.М. Вельяминов\*\*, В.С. Семенов\*\*\*

*В начале было Слово, и  
Слово было у Бога, и  
Слово было Бог.*  
Евангелие от Иоанна.

## Этот безумный мир

1999 год — год подведения итогов уходящего XX века. Не календарно, но историко-эпохально век этот, можно утверждать, начался не столько с 1901 года, сколько с Первой мировой войны 1914—1918 гг. и крушения четырех мировых империй: России, Германии, Австро-Венгрии, Турции, а вскоре и Британской империи. Именно это стало началом конца, конца многовековой эпохи действительно многополярного мира, эпохи относительно геополитической сбалансированности и господства вековых морально-идеологических ценностей, эпохи медленнотекущего технического прогресса. XX век ознаменовался бурным научно-техническим развитием, небывалыми по масштабам войнами, социально-политическими катаклизмами, крахом колониализма, невиданным вслеском национализма и идеологической нетерпимости. Думается при этом, что фашизм и советский коммунизм потерпели в уходящем столетии идеологический и реальный крах прежде всего потому, что в основе своей ориентированы были не на любовь человека к человеку, но на ненависть и нетерпимость.

Почти полстолетия ушло на пожирающее колоссальные материальные ресурсы bipolarное противостояние двух сверхдержав — Советского Союза и Соединенных Штатов Америки, завершается век полной победой США в этом противостоянии, уверенной и последовательной демонстрацией США притязания на мировую гегемонию и диктат. Американизм торжествует не только в геополитике, в экономическом

\*Не будучи теологами, авторы ни в малейшей мере не посягают в этой статье на какие-либо собственные подходы к пониманию и толкованию канонов любых религий и позволяют себе со всем пытетом прибегать к священным текстам исключительно с целью обоснования сакральности и единства истоков общечеловеческой морали и права, но ни в коем случае не с целью противопоставления таких текстов друг другу, а также суждениям тех или иных мыслителей или богословов. Упоминаемые в статье выражения Бог, Всевышний, Аллах, Господь и иные аналогичные им не мыслятся отличными от понимания их в соответствующих конфессиях. Отбор, частота и пространность использования тех или иных священных текстов или высказываний отдельных авторов не предполагают в любом отношении умаления источников, оставшихся вне поля зрения.

\*\*Доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН (Россия).

\*\*\*Кандидат юридических наук, профессор Национальной юридической академии им. Ярослава Мудрого, Харьков (Украина).

могущество, но и в сфере “духа”, в повсеместном победном шествии американского образа жизни, американализированной поп-культуры, культуры обогащения, силы.

С легкой руки бывшего президента Р. Рейгана Советский Союз был заклеймен как “Империя зла”. Рискнем сказать, что с не меньшим основанием США можно было бы назвать “Империя мамоны”. Вся человеческая история между тем подтверждает, как пишет наш величайший современник А.И. Солженицын, что: “Духовная жизнь народа важней обширности его территории и даже уровня экономического процветания. Величие народа — в высоте внутреннего развития, а не внешнего”<sup>1</sup>. Маленькая и бедная римская провинция Иудея в давнее время дала в сфере духа для мировой цивилизации гораздо больше, чем вся огромная и могучая Римская империя. Если, к примеру, Италия XIV—XVI вв., Франция XVIII—XIX вв. могли с основанием претендовать на идейное лидерство в мире, опираясь на свои неоспоримые успехи в сфере духа, то достижения США в области духовной культуры не выглядят впечатляющими соотносительно с их колоссальными богатством и мощью.

Победы американского образа жизни — этого идеала мещанского рая — воплощают гениальное предвидение Герцен: “Мещанство побеждит и должно победить... мещанство — окончательная форма западной цивилизации... — это та самодержавная толпа сплоченной посредственности (conglomerated mediocrity) Ст. Милля, которая всем владеет”<sup>2</sup>. “Мироправитель тьмы века сего и есть грядущий на царство мещанин, Грядущий Хам”, — вторит Герцену Мережковский<sup>3</sup>.

Pax Americana, провозглашенный как бы по аналогии с античным Pax Romana, и этот последний, оба действительно аналогичны. Роднит их более всего — бездуховность. Увы, зерна этого главного зла нашего времени начали обильно прорастать давно и повсеместно. На второй день календарного XX столетия, 2 января 1901 г. в прессе появилось “Слово отца Иоанна Сергиева (Кронштадтского)”: “Если судить о мире по делам мира, — говорится в нем, — то невольно приходишь к заключению, что и люди, и мир идут быстро к нравственному разложению и спешат к концу. Эти бесчисленные секты и расколы, эти беспорядочные шатания лжеучителей и лжеучений, это крайнее умножение великих пороков и свержение с себя всякой узды Закона Божия, эти разбойничьи, упорные войны — ясно свидетельствуют, что люди лишились разума христианского и духа Христова и в слепоте своей вольной не знают, куда идут и к чему придут”<sup>4</sup>.

А выступая 23 декабря 1998 г. на общепатриархальном собрании Москвы, патриарх Московский и всея Руси Алексий Второй дал следующую оценку 1998 года: россияне жили “в безумном мире, где отсутствовала нравственность, господствовали волчьи законы, где брат грабил брата, а ложь и обман стали нормой поведения”<sup>5</sup>.

И это удел, конечно, не только России. Не в восторге от того, чем живёт мир, и папа Иоанн Павел II. “Критерий, — говорит он, — которым руководствуется мир, есть критерий успеха, иметь власть... Иметь экономическую власть, чтобы суметь увидеть зависимость других. Иметь власть над культурой, чтобы управлять сознанием. Употреблять власть...

чтобы злоупотреблять ею”<sup>6</sup>. А в своей энциклике “Столетие” (“*Centesimus annus*”) папа говорит: “Нет — такому капитализму, который превратил в идолов рынок и прибыль, капитализму, который совершают те же коммунистические ошибки, не дает развиваться достоинству личности, а отдельный человек расценивается просто как элемент, молекула в социальном организме”<sup>7</sup>. Осуждая зло капиталистической эксплуатации и любые формы насилия, папа включает сюда и насилие “бедности и голода, которые гнетут столы многих...”<sup>8</sup>.

Бьют тревогу не только церковные иерархи. Обеспокоены духовным кризисом и совсем иные люди, задумываясь над тем очевидным обстоятельством, что развитие глобального общества с глобальными этическими ценностями далеко отстает от роста глобальной рыночной экономики. “Если этот разрыв не будет преодолен, — пишет хорошо у нас известный Дж. Сорос, — глобальная капиталистическая система не сможет выжить”. В качестве идейной основы для преодоления такого разрыва предлагается концепция так называемого открытого общества (Карл Поппер, Фридрих Гайек и др.). Что такое общество означает? Оно понимается как “отражение положительной стороны демократии — максимальная степень свободы в сочетании с социальной справедливостью, власть закона, уважение к правам человека, к меньшинствам и к мнению меньшинства, разделение властей и рыночная экономика”<sup>9</sup>.

Что же здесь, однако, оригинального сравнительно с корневыми идеями еще Адама Смита, Монтескье, Ж.-Ж. Руссо? Не фундаментализм ли это своего рода, только “свой”, западный, со знаком плюс! Все в нем издавна выглядит рационально, респектабельно, и все в жизни давно уже отражается, как в кривом зеркале, и уже не раз общества, зижущиеся на западной демократии, подвергались самым жестоким социальным потрясениям. Это понимает и Дж. Сорос, поэтому он вводит в концепцию открытого общества такой “общечеловеческий” элемент, как “право на ошибку”, признание нашей погрешимости, которую нужно, кроме того, сочетать “с определенной долей альтруизма, с заботой о ближних, о людях, основанной на принципе взаимности”, и тогда, надо ожидать, концепция открытого общества обретет универсальную приемлемость и для Запада, и для любых вариантов “азиатских или каких-либо иных ценностей”. Но сколь в целом бедна духом эта “доля альтруизма” на принципе взаимности (“ты — мне, я — тебе”) по сравнению с высокими идеалами, утверждаемыми в любой из великих религий, по сравнению с божественной заповедью: “Люби ближнего своего, как самого себя” (Ев. Матф. 7.12)! С этих-то вершин предлагаются спуститься к так называемому открытому обществу с его долей взаимного альтруизма. Поэтому-то люди и склонны отдавать свои симпатии высоким фундаменталистским ценностям преимущественно перед прозаичными, часто, увы, лицемерными благами т.н. открытого общества.

Что же касается до фетишизации пресловутой “максимальной степени свободы”, прислушаемся к ее оценке в устах папы Иоанна Павла II: “... не бойтесь быть святыми! Именно эту свободу даровал нам Христос. Это не иллюзия свободы, обещанная мирскими властями: полная автономия, потеря всякой ответственности в отношении созда-

ний Божьих и детей, утверждение самодостаточности, которая делает нас беззащитными перед краткостью жизни, одинокими в тюрьме нашего эгоизма, подчиняя нас "душе этого мира", обрекая быть "рабами тления"<sup>10</sup>. Гораздо ранее исключительно метко П.Я. Чаадаев писал: "Но с идеей о моей свободе связана другая ужасная идея, страшное, беспощадное последствие ее — злоупотребление моей свободой и зло как ее последствие"<sup>11</sup>. На необходимость разумных пределов свободы указывает также Абду-Аллах ибн Абдуль Мухсин Ат-Турки: "Свобода в понимании мусульманских ученых — способность, возможность человека действовать, пока он не причиняет вред или зло себе или другим, ... свобода не может быть причиной или поводом, чтобы человек совершил зло, распространял разврат, ... свобода — право человека, ... которая имеет свои правила, ограничения и сферы"<sup>12</sup>.

Мы уже по горло сыты "максимальной степенью свобод" дикого капитализма, вкусили их в полной мере лишь за несколько лет. Могут возразить: это у нас всегда все криво и косо, а вот на Западе, дескать, рожденный цивилизованный и облагорожденный капиталистический рай. Но нет, пожалуй, более духовноавторитетной критики этого "рай", чем со стороны того же папы Иоанна Павла II, который в упомянутой энциклике "Столетие" выступает самым строгим судьей атеистического потребительского капитализма. Думается, это не тот идеал, к которому надо бежать, "задрав штаны", выражаясь по Есенину.

### **"Права" или "обязанности"?**

Много дифирамбов в XX веке вознесено было свободам и правам человека. В 1998 году не без пафоса отмечалось 50-летие Всеобщей Декларации прав человека. Красивые слова, прекраснодушные идеи. Нет слов, Декларация сыграла и продолжает играть роль маяка в области защиты индивидуальных прав и свобод человека. Но, увы, и ныне огромное число людей страдают от нарушения провозглашенных и не провозглашенных в Декларации прав. Взять наугад любую из статей Декларации, все они нарушаются даже и самыми, казалось бы, "цивилизованными" странами. Так, согласно ст. 13 Декларации, "Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную". Но попробуйте поехать даже просто туристом (не говоря о жительстве), к примеру, во Францию, — с вас потребуют солидное денежное обеспечение, визу и т.п. Ведь чтобы покинуть свою страну, надо чтобы вас пустили в какую-то другую! Сколько бесприютных беженцев скитается по белу свету! Сколько этнических русских не могли и не могут достойно покинуть свои родные края, ставшие для них в одночасье неприютными. Кажется, лишь евреи после печального опыта многовекового рассеяния сумели в XX веке во многом обеспечить, но лишь самим себе, условия реализации на деле статьи 13 Декларации. Это обеспечение — лучшее свидетельство тому, что евреи отнюдь не служат только мамоне, живя и в США.

"Что может быть важнее прав и свобод человека?" — задает риторический вопрос В.Н. Софинский, один из ведущих российских дипломатов<sup>13</sup>. Позволим себе ответить: еще важнее — обязанности человека!

Показательно, что именно обязанности каждого человека составля-

ют ядро любых божественных заповедей, будь то откровения Моисея, Будды, Христа, Мухамеда, и на таких откровениях зиждется вся общечеловеческая мораль. К тем же выводам и идеям приходят и великие моралисты — Кант, Марк Аврелий, Толстой, Торо и др. Весь мир подчинен одному закону, и во всех разумных существах единый разум, — утверждал еще Марк Аврелий. Основа всех вер одна и та же, — пишет Л.Н. Толстой<sup>14</sup>. Изумление и преклонение вызывает то, что моральный императив — равный Закону, изначально преподанный разными устами и в разных краях земли, вопреки, казалось бы, этому, в основах своих един, исходит с очевидностью из одного общего Источника.

“Источник наших обязанностей — в Боге. Определение наших обязанностей заключается в Его законе. Все больше раскрывать и применять этот закон — такова задача человечества” (Госиф Мадзини)<sup>15</sup>. Знать, что справедливо, и исполнять это — в этом обязанность и преимущество человека, — свидетельствует “Рамаяна”<sup>16</sup>. Этический императив высшей пробы и солженицынское: “жить не по лжи”.

Делая упор на охрану прав и свобод человека, как-то забыли, что основа права всегда в связке прав и обязанностей. Нельзя, полагаем, считать, что обязанности, корреспондирующие правам человека, лишь на стороне государства. В жизни люди страдают от ущемления своих важнейших прав прежде всего из-за несоблюдения должных обязанностей другими людьми же.

Соблюдал бы каждый человек фундаментальные, общечеловеческие заповеди: “не убий”, “не укради” и т.д., очевидно, не потребовалось бы много и защищать права людей и, прежде всего, главное, право на жизнь. Насколько, однако, противоположны подходы к нему различных человеческих обществ и цивилизаций! Запад, логически следя своей кардинальной концепции примата индивидуальной свободы, стоит на защите каждой отдельно взятой жизни, “туманно” обеспечивая, в том числе в рамках Совета Европы, неприкосновенность жизни для самых отъявленных злодеев и убийц. Но как вяжется все это с параллельно все возрастающей в тех же самых странах Запада пропагандой правомерности эвтаназии, абортов?

Восток, в том числе мусульманский, несомненно, на наш взгляд, придерживается гораздо более гуманной концепции защиты жизни не отдельных убийц и им подобных “отморозков”, но их жертв, а по сути, жизни общества в целом. Так, в Коране говорится: “... кто убил душу не за душу или не за порчу на земле, тот как будто бы убил людей всех” (Сура Трапеза. 35(32))<sup>17</sup>. Таким образом, жизнь отдельного человека (жертвы) приравнивается как бы к жизни всего человечества.

### Глобальный фундаментализм

Говорят, количество добра и зла в мире всегда неизменно, меняется лишь обстановка. Это сомнительно, особенно, что касается крупномасштабных проявлений зла (добро, увы, менее наглядно), т.е. конфликтов с применением насилия в рамках целых стран и регионов. В наше время наблюдается, как было уже и ранее в отдельные исторические, чреватые этико-социальными кризисами эпохи, выход на первый план этнических и конфессионально-этических факторов, часто в т.н. фундамента-

листском обличии, вместо еще исторически недавно преобладавших традиционных межгосударственных, политико-территориальных конфликтов. В связи с этим из условно обозначаемого нами т.н. либерально-демократического лагеря раздаются проклятия в адрес фундаментализма как явления, в коем усматривается один из главных источников всемирной нестабильности и угроза миропорядку<sup>18</sup>. Отсюда простой вывод — борьба и обуздание фундаментализма во всех его проявлениях.

Однако не правильнее ли было задуматься, в чем корни и привлекательность фундаментализма, будь то исламский фундаментализм, демонстрирующий в наше время наибольшие успехи (и, на наш взгляд, именно потому, что он наглядно духовен), или, к примеру, католический — стабильно устойчивый и респектабельный, поэтому, очевидно, “опасным” на Западе не считающийся. Возможно, и православный, который тоже жив и который, неизвестно почему, западная политология (например, Р. Пайпс, Зб. Бжезинский) по потенциальной “опасности” приправливает чуть ли не к самому коммунизму. Кстати, и этот последний, в большевистском исполнении сравнительно молодой феномен, стал уже тоже своего рода фундаменталистской силой. Уникально интернационален постепенно истончающийся дворянский фундаментализм, в основе которого ныне остаются по сути исключительно этические идеалы: честь и достоинство без заносчивости, рыцарственность без воинственности, патриотизм без ксенофобии, богопочитание без конфессионной нетерпимости.

Думается, привлекательность фундаментализма для миллионов людей вовсе не в якобы имманентных для него агрессивности и ригоризме. Его идеальное обаяние в ореоле вечной справедливости, социальной и моральной, тяга к которой тем сильнее, чем нагляднее господствующий уклад (будь то давным-давно, Pax Romana или современный Pax Americana), демонстрирует бездуховность, вульгарность, необузданый материализм, безрассудную индустриализацию, культ денег, насилия и секса. Фундаментализм по сути есть здоровая, возможно не всегда адекватная, нравственная реакция на все это. “Фундаментализм, — считает востоковед Ю. Ганковский, — никогда и нигде не представлял сам по себе никакой опасности. Другое дело — как его используют в политике”<sup>19</sup>. Такая позиция ученого перекликается с суждениями мусульманских духовных учителей: “Не надо бояться истинного фундаментализма, — считает имам Р. Гайнутдин. — Фундаментализм — это тишина и размышления, и никакой агрессивности”<sup>20</sup>.

Напрасно и неосновательно западный мир, вернее, западная идеология усматривает столбовую дорогу истории исключительно на путях современной собственной цивилизации, в лучшем случае в рамках давно между тем отодвинутых, увы, на обочину современной жизни корневых католическо-протестантских этических ценностей открытого общества.

Давайте попробуем подняться от западно-ориентированного, т.н. ограниченного глобализма<sup>21</sup> до глобального фундаментализма, который наряду с положительными ценностями западной демократической ментальности включал бы в себя органически всю гамму ценностей, присущих другим фундаменталистским концепциям. Почва, осторожно

нащупываемая Дж. Соросом на пути альтруизма, многие уже века заботливо возделываются во всех уголках мира, это — общечеловеческие, гуманистические ценности, прочно закрепленные в богооткровенных заповедях и священных книгах христиан, иудаистов, магометан, индуистов, буддистов, конфуцианцев и других великих конфессий, а также в лучших творениях великих философов и моралистов.

### **Jus divinum (божественное право — лат.)**

Даже и на Западе стало как бы наивным и неприличным в научном обиходе прибегать к религиозной аргументации. При этом забывается, что не только в ходе многих тысячелетий истории человечества, но и до наших дней мировоззрение подавляющего большинства людей на Земле исходит из божественного промысла в мироздании, тем не менее, цитировать меткие замечания и мысли государственных деятелей, ученых, философов в порядке вещей, но как бы некое табу наложено на многовековую мудрость сакральных откровений. Показательно между тем, что в конституциях многих стран мира, причем не только в конституциях старых (например, США, Аргентины, Греции), а также и более молодых (например, Ирландии, ФРГ, Украины) содержатся прямые отсылки к Божественным основам государственности соответствующих стран. В основных законах мусульманских стран обращения к Богу особенно обычны и внушительны. “Во имя милостивого и милосердного Бога, поскольку верховная власть во всей Вселенной принадлежит одному всемогущему Аллаху и власть которого должна осуществляться в пределах, им предписанных...”, — читаем, к примеру, в преамбуле Конституции Пакистана. А в Саудовской Аравии в качестве основного закона прямо выступают законы шариата. “Конституцией Королевства являются Писание Аллаха (Коран) и Сунна Его посланника...”<sup>22</sup> Но и кроме государств, где призыв к Всевышнему прямо закреплен в основных законах, во множестве стран, где такого закрепления нет, большинство населения или немалая его часть не выглядит атеистичным. Напротив.

Лишь к XVIII веку укрепились среди части сначала европейцев рационалистические богооборческие атеистические идеи. Еще по сути ничего толком не зная о строении материи, о происхождении жизни, но убедив себя без действительных к тому оснований в неограниченных возможностях познания, якобы заложенных в человеческом мозге, атеизм на метафизической фактически основе отвергает Бога — демиурга и законоустановителя. Примечательно при этом, что ученые, внесшие наибольший вклад в естественные и точные науки: Коперник, Авиценна, Ньютона, Лейбниц, Дарвин, Менделеев, Эйнштейн, Павлов и другие, отнюдь не склонны были впадать в богооборчество. Последнее оказалось более уделом философов чисто умозрительного склада, как Гольбах, Гельвеций, Фейербах, Маркс, Ницше. Не вдаваясь в критику материалистического атеизма, отметим лишь очевидный в наше время кризис основных трех “китов” материализма, а именно: редукционизма (узкого “атомизма”), дарвинистического эволюционизма и рационализма<sup>23</sup>.

Предвидим между тем, что сама постановка вопроса о взаимосвязи Бога и права в глазах ортодоксов-атеистов может показаться антинауч-

ной, средневековой, косной и т.п. Но мы далеко не первые, кто поднимает эту тему, причем и в самое последнее время<sup>24</sup>. Мы исходим из того, что большинство людей на Земле состоит не из атеистов, и для большинства взаимосвязь Бога и права не покажется косной.

Не уйти и от того факта, что на заповеди Божьи опирается по сути любое законодательство современного мира, от церковных канонов и законов шариата до современных уголовных и иных кодексов. Закон Божественный, *jus divinum*, лежит в основе и международного права. На каком авторитете, кроме Божественного, еще задолго до принятия, в частности, Декларации о принципах международного права (кстати, обладающей не большей обязательной силой, чем любая рекомендательного характера резолюция Генеральной Ассамблеи ООН), на чем могли бы зиждаться эти принципы? Задумаемся, почему, в силу какого универсального императива основополагающий принцип *rasta sunt servanda* испокон веков непрекращает, иначе, сакрален?

Показательно, что в мусульманском мире и сегодня Аллах (Бог) выступает гарантом договоров. Египетский профессор М. Аль-Хунами пишет: “Согласно доктрине ислама, Бог считается третьей стороной в любом договоре, заключенном мусульманами”<sup>25</sup>. Трудно в противовес этому согласиться с тем, что само соглашение создает право (по Г. Гроцанию), ибо всякое соглашение, договор, а тем более право обязательно нуждается в гарантии со стороны, в договоре прямо и не участвующей, будь то божественная сила или человеческая власть, которая, как убеждены верующие, производна от Бога же.

Для наших целей достаточно сказать, что в своем (отнюдь не оригинально нашем) взгляде на природу права вообще и международного права в частности мы отправляемся не от предопределенности этой природы идеологической или политической заданностью, классовыми или национальными интересами, но из имманентной основы права, и в этом есть элементы сходства со школой естественного права, в широком смысле, и психологической школой права. Такой корневой подход мы находим еще у Цицерона: “Закон ... есть заложенный в природе высший разум, велящий нам совершать то, что следует совершать, и запрещающий противоположное ... мы по природе своей склонны любить людей, а это есть основа права”<sup>26</sup>. Именно Цицерона, а не Г. Гроция следует считать в этой связи основателем естественной школы права<sup>27</sup>.

Заповедь Христа неизмеримо выше: “А Я говорю вам: любите врагов ваших, благословляйте проклинающих вас, благотворите ненавидящих вас и молитесь за обижающих вас и гонящих вас... (Ев. Матф. 5.44). Далее: “Итак, во всем, как хотите, чтобы с вами поступали люди, так поступайте и вы с ними; ибо в этом закон и пророки” (Ев. Матф. 7.12). Заметим, речь идет вовсе не о правах человеческих, но о этико-религиозных обязанностях.

Можно, разумеется, говорить, что закон при этом понимается не в юридическом, но в нравственном смысле. Не углубляясь в рассмотрение вечной темы соотношения права и морали, мыслится, не ошибемся, сказав, что по большому счету закон правовой есть лишь ограждаемый и обеспечивающий принудительной силой минимум закона морального,

лишь верхушка морального айсберга, пользуясь банальной метафорой. Не случайно право и мораль (в истоках своих — религиозная) первоначально не разделялись, и развитие права есть процесс прогрессивного воссоединения права и морали.

Основополагающая божественная заповедь в нас же самих. “Ибо заповедь сия... не недоступна для тебя и не далека; она не на небе, чтобы можно было говорить: “кто взошел бы для нас на небо и принес ее нам, и дал бы нам услышать ее, и мы исполнили бы ее”, не за морем она, чтобы можно было говорить: “кто сходил бы для нас за море и принес бы ее нам, и дал бы нам услышать ее, и мы исполнили бы ее”, но весьма близко к тебе слово сие: оно в устах твоих и в сердце твоем, чтобы исполнить его”. (Второзаконие, 30:11–14). Сознание человеком своего закона есть проявление того Бога, который живет в нем, — поясняет по сути эту заповедь Л.Н. Толстой<sup>28</sup>.

Исключая из законов человеческих его основу — закон Божественный, исключая ответственность властителей перед судом Божиим, подменяют ее ответственностью перед судом земным, вроде, к примеру, сложной и трудноисполнимой процедуры импичмента. А по существу ответственность сводится к политическим манипуляциям, в результате которых виноватый нередко оказывается невиновным, а невинный делается козлом отпущения. Закон же Божий прост, доступен и понятен сердцу каждого, совесть не обманешь. Совесть есть “голос Божий внутри нас”, как определили святые отцы церкви еще в первые века христианства.

### Хартия Добра

Закон Добра изначально и, на эгоистично-невежественный взгляд, иррационально вложен в наши сердца, многократно подтвержден в откровениях пророков. Но человек может блести эту морально-божественную связь и этот Закон, может и нарушать его, творя зло, ибо Бог наделил человека также свободой воли, в чем прав был, очевидно, Эразм Роттердамский в его полемике с Мартином Лютером<sup>29</sup>. Бог сотворил человека по своему образу и подобию. “Этот образ Божий, его подобие, — пишет П.Я. Чаадаев, — это наша свобода. Но, сотворив нас столь удивительным образом, Он к тому же одарил нас способностью знать, что мы противимся своему Создателю”<sup>30</sup>. Хотя человек и наделен свободой воли, в общих интересах поэтому и каждого из нас, и общества в целом, чтобы наша общая воля следовала бы Божественному Закону Добра. Даже языческий Рим понимал, что *jus est ars boni et aequi* — право есть искусство добра и справедливости. На современном уровне всеобщей глобализации жизни на планете необходимо уже, чтобы этот Закон Добра был соблюден не только в каждой из ячеек общества, каждой конфессией и каждым государством (не всегда однозначно), но и аккумулирован был в единой общечеловеческой Хартии Добра, тем более что добро универсально.

“Если бы Богу было угодно, — говорится в Коране, — Он бы сделал всех нас одним народом, но Он испытывает нас. Где бы вы не были, все стремитесь изо всех сил к добру: придет день, когда Бог соединит всех нас”<sup>31</sup>. Наш долг идти этому навстречу.

Своего рода “синтетический”, глобальный фундаментализм, который мог бы быть выражен в Хартии Добра, был бы приемлем не только для верующей в Бога подавляющей части человечества всех вероисповеданий, но и для гуманистически ориентированных атеистов, их хотя и меньшинство в мире, но меньшинство многочисленное. Ведь и убежденному атеисту трудно оправдаться, что в мир не было привнесено более высоких идеалов гуманизма, чем те, что содержатся в высших заповедях Божьих. Мы не пропагандируем экуменизма, речь не идет о сближении и конформизме отдельных религий, но о вычленении из каждой гуманистических заветов. Нужен отбор таких морально-этических и правовых инструментов, которые не разъединяют, но объединяют нации, приемлемы и для любого вероучения, и для гуманиста-атеиста. Хартия — для всех людей и против всех религиозных конфликтов. Настало время, чтобы верующие и атеисты, мусульмане и иудаисты, православные и католики, сунниты и шииты, буддисты и конфуциане, англикане и лютеране, сикхи и кришниты, баптисты и адвентисты, оставив разногласия, объединились бы вокруг общих этических ценностей.

Человечеству самим Богом как бы предоставлены были многие тысячелетия (!), чтобы освоиться в мироздании; взрастить на добре ниве урожай этических, идеологических, духовных ценностей. Тем более что человек был изначально щедро наделен огромным интеллектуальным потенциалом. Зачем, спрашивается, первобытному человеку, охотнику и пастуху, нужен был физиологически тот же самый по заложенным в нем мыслительным способностям мозг, которым оперирует и современный ядерный физик? Это особенно поразительно, имея в виду, что все другие представители живой природы строго наделены способностями, не превышающими потребностей выживания вида в рамках особой экологической ниши.

Парадокс всемирной исторической драмы в том, что люди вступают в эру глобального вторжения в основы мироздания духовно не вооруженные, потратив отпущенное им на нравственное совершенствование тысячелетия на войны, бесплодные религиозные и социальные конфликты и мудрствования, на истребление друг друга и природы. Научно-техническая революция происходит в условиях все той же первобытной духовной скудости, а может быть, и духовного регресса, ибо всплеск технического прогресса совпал, к сожалению, с постепенным укоренением идеяного и бытового атеизма. “Прогресс” и оказался призванным служить в первую очередь войне, а во вторую очередь — мамоне. Погоня за всяческими удобствами, удовольствиями и наслаждениями становится культом. Это как бы повторение на новом витке истории еще древнеримского тезиса — “хлеба и зрелищ”, совпавшего тогда, кстати, по времени с возникновением христианства и христианской идеи Божественной справедливости. Повтору этому и в XX столетии сопутствовали два эсэсса, имевших в своей идеологической основе, как ни парадоксально, поиск социальной справедливости — коммунизм и фашизм. Другое дело, — с негодными средствами, но с провозглашаемыми благими целями, что попрежнему и увлекло множество простодушных, чаявших и в фашизме, и в коммунизме справед-

ливого устройства жизни. Любая цель никогда, однако, не оправдывает средств, хотя бы уже по той простой причине, что именно так называемые средства есть не что иное, как модель человеческого поведения и взаимоотношений людей. Но именно некая модель людского общежития обычно выдвигается и как цель! То есть цель и средства суть то же самое.

Технический прогресс стал главной угрозой существования человечества. Шаткая власть над атомной энергией, всепроникающая химизация, разрушение окружающей среды, вторжение в генетику живой природы, биотехнология — все это и многое другое оказалось в распоряжении современного духовно, морально слепого человека, которого можно уподобить младенцу, играющему заряженным пистолетом.

За обозримо долгую историю человечества, казалось бы, этическая эволюция должна была привести к торжеству в природе человека либо добра, либо зла. Но нет. Видимо, и то и другое имманентно присуще человеку. В каждом из нас еще сидят и Каин, и Адиль, и доктор Джекил, и мистер Хайд.

Должно ли на Земле в конце концов победить добро, а к этому зовет любая религия, или зло, часто и наглядно празднующее свои победы? Или борьба этих противоположных начал есть суть и смысл существования человека? История пока не кончается. Очевидно, она и даст ответ. Впрочем, не дай Бог, при конечной победе зла, а победа эта апокалиптична, — о ней сами люди как земные создания, наверное, не успеют узнать. Тайна сия велика есть. Завеса над ней, однако, многократно приоткрывалась человеку в Божественных откровениях, чудодейственно схожих для всех времен и стран земных. Не есть ли мы предмет гигантского длительного (по нашим меркам) эксперимента интеллектуальных и моральных качеств подопытного материала? Даже с отбором лучших особей и с отсевом бракованных? Ведь и это содержалось в откровениях.

Человек не просто часть природы, но и принципиально особенная ее часть, отягощенная нашей пониманиями добра и зла. Потому-то библейский Бог и наложил было запрет для первых людей на это понимание, зная, как будет часто непосильно трудно человеку, наделенному свободой воли, балансировать между добром и злом.

К счастью, Господь указал и путь — путь Добра, лишь следуя которому у человечества остается шанс сохраниться<sup>32</sup>.

ХХ век стал свидетелем первых универсального характера, но еще малоэффективных усилий обеспечить права и свободы человека. Но эти права несомненно могут быть надежно обеспечены только за счет самообуздания личных свобод людей ясными, непреложными, универсальными обязанностями.

С другой стороны, современное международное право идет иным путем, путем закрепления когентными принципами именно обязанностей государств, но забывает при этом о четком определении прав государств, очевидно, исходя при этом из обветшальных представлений о некоем якобы абсолютном суверенитете, позволяющем государству делать все что угодно внутри и все, кроме некоторых когентных запретов, вовне.

Модель эта, как показывает опыт, далека от обеспечения эффективной охраны как международного правопорядка, так и защиты прав и

свобод человека. Пора поэтому поставить дело с головы на ноги: регламентировать взаимоотношения людей всего мира и на всех уровнях прежде всего посредством общепризнанных *обязанностей*, а не прав, а равно обусловить *пределы* прав государств как в отношениях между собой, так и со своими гражданами. Это две разные задачи, обе решаемы только на международном уровне. При этом начинать надо с первой, с урегулирования в Хартии Добра обязанностей во взаимоотношениях людей, ибо нельзя забывать, что в конечном счете и государство, будучи юридически некоей абстракцией, действует только через конкретных людей. И именно эти люди, нарушая нормы Добра, могут причинять наибольший вред. Их действия и надо поставить в рамки норм Хартии в первую очередь. Хартия могла бы стать универсальным кодексом поведения как для простых людей всего мира, так особенно и для государственных деятелей, которые сначала были бы морально ответственны за нарушение заповедей Хартии, т.е. за творимое зло, а впоследствии, если бы Хартия укоренилась в сознании людей и была бы принята на международном и национальном уровнях, отвечали бы за ее нарушение по строгости закона.

Такая Хартия могла бы стать сводом глобальных фундаменталистских ценностей в противовес региональному или иному социально-ограниченному фундаментализму всех видов. Это был бы не очередной свод прав человека, но кодекс его фундаментальных обязанностей перед Богом, людьми и перед самим собой.

Мир человека есть и, надеемся, еще долго, если сам человек сумеет его сохранить, будет многополярным этнически, социально-культурно, конфессионально, идеологически, государственно-политически.

Но избави нас Всевышний от любых новых посягательств на геополитическую однополярность, что всегда, о чем вопиет история, чревато было бесконечными и самыми губительными конфликтами. Пусть торжествует однополярность мира только одна — этическая, основанная на глобальных фундаменталистских ценностях *jus divinum*.

Авторы питают надежду, что эта статья найдет некий отклик, достаточная широта которого могла бы послужить резоном для первых шагов подготовки проекта Хартии Добра способами, которые, однако, еще предстояло бы найти.

*P.S.* Статья писалась задолго до американо-нотовского карательного погрома Югославии, наглядно ознаменовавшего собой переход к открытому силовому притязанию на мировую гегемонию. — Авторы, май 1999 г.

---

<sup>1</sup> Солженицын А.И. Россия в обвале. — М., 1998, с. 202.

<sup>2</sup> Цит. по кн. Мережковский Д.С., Гиппиус-Мережковская З.Н. — М.: Моск. рабочий. — 1990, с. 524.

<sup>3</sup> Там же, с. 542.

<sup>4</sup> Цит. по “Известия”, 7 апреля 1998 г.

<sup>5</sup> Цит. по “Известия”, 24 декабря 1998 г.

<sup>6</sup> Из выступления на Парламентской ассамблее Совета Европы в Страсбурге 8 октября 1988 г./“Известия”, 12 апреля 1991 г.

<sup>7</sup> Ильинский М. Вокруг папской энциклопедии. — “Известия”, 10 мая 1991 г.; См.

также: Энциклопедия Его Святейшества папы римского 1881—1981—1991 гг. О труде и человеческой жизнедеятельности, праве и морали. — Киев, 1993, с. 187—278.

<sup>8</sup> “Известия”, 28 января 1999 г.

<sup>9</sup> Сорос Дж. Будущее капиталистической системы зависит от упрочения глобального открытого общества. — “Финансовые известия”, 15 января 1998 г., с. V; см. также Popper K. The Open Society and Its Enemies. — L. — 1961.

<sup>10</sup> Из проповеди святого отца во время мессы в Монто дель Госо, Сантьяго де Компостела, 20 августа 1989 г. Цит. по “Известия”, 12 апреля 1991 г.

<sup>11</sup> Чадаев П.Я. Статьи и письма. — М., 1989, с. 87.

<sup>12</sup> Ат-Турки А. Ислам и права человека на примере Королевства Саудовская Аравия/Пер. с арабского “аль-Итисам”. — Эр-Рияд, 1997 г., с. 56—62.

<sup>13</sup> Софинский В.И. Всеобщей Декларации прав человека — 50 лет//МЖМП, Спец. выпуск, 1998 г., с. 12.

<sup>14</sup> См. об этом подробнее: Толстой Л.Н. Круг чтения. — Т. I, с. 288, 334; Т. II, с. 56, 89. — М., 1991.

<sup>15</sup> Там же, т. I, с. 268.

<sup>16</sup> Там же, т. II, с. 113.

<sup>17</sup> Коран / Пер. с араб. акад. И.Ю. Крачковского. — М.: СП ИКПА. — 1990, с. 106.

<sup>18</sup> См. например, Бовин А. / “Известия”, 21 января 1998 г.

<sup>19</sup> Цит. по кн. Малашенко А.В. Исламское возрождение в современной России. М.: Моск. Центр Карнеги, 1998, с. 127.

<sup>20</sup> Там же, с. 127—128.

<sup>21</sup> Дж. Сорос, указ. соч., с. V.

<sup>22</sup> Ат-турки А., указ. соч., с. 89.

<sup>23</sup> См. об этом: Тростников В.Н. Научна ли “научная картина мира?”// “Новый мир”, 1989, № 12, с. 257—263.

<sup>24</sup> См., к примеру, широкое развитие этой темы на страницах журнала “Российская юстиция”, № 1, 5, 11 за 1996 г., № 1 за 1997 г. (Статьи П. Баренбайма, игум. Игнатья (Крекшина), Е. Ратковского, Я. Кротова, А. Панаюска, А. Куприянова) и мн. др.

<sup>25</sup> Цит. по: Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник. — М., 1996 г., с. 26.

<sup>26</sup> Цицерон, Leg 1, 18—19.

<sup>27</sup> Ср. Кн. Трубецкой Е. Энциклопедия права. — М., 1917, с. 55.

<sup>28</sup> Л.Н. Толстой, указ. соч., т. I, с. 410.

<sup>29</sup> См. Эразм Роттердамский. Философские произведения. — М., 1986, с. 218—545.

<sup>30</sup> Чадаев П.Я., указ. соч., с. 88.

<sup>31</sup> Цит. по: Толстой Л.Н., указ. соч., т. I, с. 253.

<sup>32</sup> О вечном непреложном законе добра — принципе солидарности и любви см. Трубецкой Е., указ. соч., с. 45—52; См. также Соловьев В.С. Чтение о Богочеловеке, “Православное обозрение”. — М. — 1881; Его же “Оправдание добра”. — М., 1899.

Статья поступила в редакцию в феврале 1999 г.

# Международная безопасность

## СТРАТЕГИЧЕСКАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ НА РУБЕЖЕ ВЕКОВ И ЕЕ ДОГОВОРНО- ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

(Договор по ПРО и насущные вопросы его статуса)

В.П. Романов\*

На рубеже веков внимание не может не привлекать состояние международных военно-политических проблем кардинальной значимости, с которыми человечеству предстоит войти в наступающий век. Одной из таких проблем, обусловленных главным образом существованием ядерного оружия и ракетных средств его доставки, является проблема поддержания, в условиях перенасыщенности мира этим и другим оружием, стратегической стабильности и ее должного международно-, точнее, договорно-правового обеспечения.

### 1. Стратегическая стабильность в постконфронтационный период международных отношений

Вчераший и завтрашний дни существования этой проблемы во многом отличаются, что обусловлено общим преобразованием международных отношений в последнее десятилетие XX века. Дело политологов, историков, социологов, экономистов исследовать и сопоставить обстоятельства и факторы, повлекшие это различие. Для целей настоящей статьи его достаточно просто констатировать, проиллюстрировав некоторыми красноречивыми данными, относящимися к объектам нападения и обороны двух государств, являвшимся полюсами противостояния, и дающими представление об их планах и средствах военного воздействия друг на друга.

Согласно разработанному в США в свое время Единому объединенному оперативному плану (СИОП), рассматривавшемуся как план нанесения ядерных ударов, количество целей в СССР и союзных с ним государствах с сотен в пятидесятых годах возросло до нескольких тысяч в шестидесятых, превысив двадцать тысяч к концу семидесятых и превзойдя сорок тысяч целей к началу восьмидесятых годов XX века<sup>1</sup>. Хотя асимметричной, но вполне сопоставимой выглядела картина в том,

\*Чрезвычайный и Полномочный Посланник, профессор кафедры международного права МГИМО (У) МИД РФ.

что касается целей для советского ракетно-ядерного оружия, находившихся в США и союзных с ними странах.

Именно в этих условиях доведенного до предела военно-политического противостояния усилиями обеих сверхдержав рождалась и получила договорное закрепление концепция стратегической стабильности. 26 мая 1972 г. между тогдашним СССР и США был заключен Договор об ограничении систем противоракетной обороны, который явился вместе с тем международно-правовым закреплением стратегической стабильности как реальности и как концепции. В качестве ее важнейшего компонента тогда же обозначился начавшийся процесс ограничения, а затем и сокращения стратегических наступательных вооружений (СНВ). В подписанном одновременно с Договором по ПРО Временном соглашении о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений указано, что оно было заключено, "учитывая взаимосвязь между стратегическими наступательными и оборонительными вооружениями"<sup>2</sup>.

Сегодня и на обозримое будущее военно-политическая среда существования Договора по ПРО и воплощаемой им стратегической стабильности характеризуется данными иного порядка, чем те, о которых сказано выше.

США и Россия как государство-продолжатель осуществления прав и обязательств прекратившего свое существование СССР, достигли договоренности о ненацеливании друг на друга своих стратегических ракет. Более того, идет процесс и существенного сокращения их числа и численности размещенных на них ядерных боеголовок. Как отметили в Совместном заявлении об общих вызовах безопасности на рубеже XXI века Президент России Б.Н. Ельцин и Президент США Б. Клинтон в итоге своей встречи в сентябре 1998 г., "мы вместе ликвидировали более 700 тяжелых бомбардировщиков и пусковых установок ракет, включая более 700 шахтных установок, 45 подводных лодок, способных нести ядерные ракеты, деактивировали или ликвидировали 18000 стратегических и тактических ядерных боеголовок". В заявлении указывается, что Договор о СНВ и инициативы президентов в области сокращения ядерного вооружения, предпринятые в 1991—1992 годах, помогут России и США обеспечить достижение их конечной цели — ядерного разоружения и укрепления международной безопасности. Президенты подтвердили, что Россия и США "являются естественными партнерами в обеспечении международного мира и стабильности"<sup>3</sup>.

Таким образом, выкристаллизовывается стратегическая стабильность нового качества — стабильность на основе партнерства и взаимодействия двух главных действующих на международной арене лиц и подкрепляемая продолжающимся процессом сокращения их СНВ.

Эта обновляющаяся стратегическая стабильность призвана функционировать на рубеже XX—XXI столетий в условиях вступления человечества в новый этап международного общения, характеризующийся кардинальными сдвигами в самом его существе.

Суммарно происходящие перемены можно охарактеризовать следующим образом.

На рубеже веков развитие международных отношений хотя и носит

неоднозначный характер, в целом при всех сложностях и откатах характеризуется позитивными, благоприятными для поддержания стратегической стабильности переменами. Прервана цепь правых войн и других крупных вооруженных конфликтов, потрясавших мир в начале первой половины истекающего века. В последнее десятилетие с выходом России на мировую арену и ее вступлением в международное общение положен конец опасной аномалии в международных отношениях, каковой являлась почти полувековая "холодная война". В межгосударственном общении во многом снизился потенциал конфликтности и вероятность крупного конфликта. Начинают кардинально меняться место и роль фактора военной безопасности в мировой политике. Соответственно, сохранив свою значимость для обеспечения обороны и поддержания с этой целью необходимых сил, само понятие безопасности заметно демилитаризируется. Происходит масштабное сокращение глобального арсенала военной конфронтации. Почти десятилетие устойчиво снижаются расходы на оборону. Осуществляется беспрецедентное в истории сокращение ракетно-ядерных и обычных вооружений, а также личного состава вооруженных сил. Идет процесс конверсии милитаризма.

Разворачивается процесс преодоления конфронтационной bipolarности и вместе с тем отторжения притязаний на гегемонизм и одностороннее лидерство. Параллельно идут процессы формирования многополярной структуры, полицентрической системы международных отношений, поддержания геополитического плюрализма в мире. При реализации концепции многополярного мира речь идет не о полюсах военного могущества, а о полюсах, имеющих внушительные экономические измерения, о полюсах, к которым наблюдается культурное тяготение, да и о полюсах политической притягательности.

Крупным, позитивным для стратегической стабильности фактором глобальной значимости является то, что человечество вступает в новый век, остановив и обратив вспять гонку ядерных вооружений, расширяя сферу контроля над ракетно-ядерным оружием и наращивая меры по его сокращению и ограничению, а также нераспространению. Опасность ядерной катастрофы сходит на нет. Подавляющее большинство государств мира отторгает ядерное оружие, главным назначением которого, впредь до его полной ликвидации, является служить политическим инструментом сдерживания, а не средством вооруженной борьбы, поскольку оно минимизирует возможность одержать в ней победу, которая всегда была смыслом и непременным условием развязывания войны. Широкомасштабное применение ядерного оружия имело бы самоубийственные последствия для прибегнувшего к этому государства.

Трезво и реалистически, без эйфории и преувеличений оценивая основные позитивные моменты современного состояния международных отношений, необходимо учитывать и комплекс обстоятельств, которые их отягощают, создавая немалые проблемы, в том числе и для поддержания стратегической стабильности.

Суть этих проблем состоит в том, что хотя с прекращением военного противостояния в Европе и вообще политической конфронтации военная угроза уменьшилась, тем не менее мира стало не больше, а меньше.

Стабильная опасность периода “холодной войны” сменилась опасной нестабильностью в ряде чувствительных районов, таких как Ближний Восток, включая район Персидского залива, Балканы (бывшая Югославия), Африка, Южная Азия, Северный Кавказ и Закавказье, Афганистан и южные рубежи СНГ — среднеазиатские подступы к России. Эти конфликты все труднее поддаются политическим мерам урегулирования, но они не в состоянии поколебать стратегическую стабильность.

## **2. Договор по ПРО и правовые проблемы обеспечения его жизнеспособности**

Основой стабильности вот уже более четверти века продолжает оставаться Договор по ПРО.

Главные ограничения, налагаемые Договором, заключаются в обязательстве сторон:

- “не развертывать системы ПРО территории страны и не создавать основы для такой обороны”. Однако каждая сторона вправе иметь по одному району размещения систем ПРО радиусом не более 150 км. В России — это кольцо ПРО вокруг Москвы, а в США — система ПРО на базе МБР в Гранд-Форкс (Северная Дакота), которую США законсервировали, а затем частично демонтировали;

- соблюдать запрет на создание, испытания и развертывание систем или компонентов ПРО морского, воздушного, космического и межконтинентального базирования, что также направлено на недопущение появления широкомасштабных систем ПРО.

В Договоре предусматривается возможность модернизации и замены разрешенных систем ПРО или их компонентов; вместе с тем запрещается:

а) придавать ракетам, пусковым установкам и РЛС ПРО, на которые не распространяются запрещения по Договору, способность решать задачи борьбы со стратегическими баллистическими ракетами или их элементами на траекториях полета и не испытывать их в целях ПРО;

б) развертывать РЛС предупреждения о нападении стратегических баллистических ракет, кроме как на позициях по периферии своей национальной территории с ориентацией вовне.

Согласно Договору, стороны обязались не передавать другим государствам и не размещать вне своей национальной территории системы ПРО или их компоненты, ограниченные Договором<sup>4</sup>.

В одном из согласованных заявлений к Договору оговаривается, что в целях обеспечения выполнения обязательств не развертывать системы ПРО и их компоненты, кроме как это предусмотрено в Договоре, если дело дойдет до создания в будущем средств ПРО, “основанных на иных физических принципах и содержащих компоненты, способные заменить противоракеты, пусковые установки или РЛС ПРО”, конкретные ограничения таких систем подлежали бы обсуждению сторонами. Договор, следовательно, допускает разработку принципиально новых средств ПРО только для разрешенных по Договору районов, по согласованию

между сторонами и при условии, что эти средства будут стационарно-наземного базирования.

Для содействия осуществлению целей и положений Договора был создан и существует специальный механизм — Постоянная консультативная комиссия (ПКК), в задачу которой входит рассмотрение всех вопросов, связанных с соблюдением его положений, возможных изменений в стратегической ситуации, затрагивающих положения Договора, а также возможных предложений по дальнейшему повышению его жизнеспособности, в том числе поправок.

Принципиальное значение имеет то, что Договор по ПРО носит бессрочный характер. Вместе с тем предусматривается право выхода из него с уведомлением за шесть месяцев, если какая-либо из сторон решит, что “связанные с Договором исключительные обстоятельства поставили под угрозу ее высшие интересы”. Поправки могут вноситься в договор по согласованию между сторонами с их последующей ратификацией.

Во исполнение Договора каждые пять лет, считая со дня вступления его в силу, стороны производили в рамках ПКК рассмотрение его действия. Последнее такое рассмотрение, происходившее осенью 1998 г., завершилось принятием 14 ноября 1998 г. Совместного заявления о пятом рассмотрении Договора, в котором стороны, в частности, согласились, что “Договор по-прежнему действует эффективно, и подтвердили основополагающее значение Договора, являющегося краеугольным камнем стратегической стабильности, для укрепления международной безопасности и для содействия процессу дальнейших сокращений стратегических наступательных вооружений”. Они подтвердили свою приверженность не только Договору, но и “продолжению усилий по укреплению Договора, повышению его жизнеспособности и эффективности в будущем<sup>5</sup>.

Это особенно важно в свете того, что за время своего более чем четвертьвекового существования Договор не раз подвергался вызовам со стороны сил, которые стремятся к тому, чтобы освободить США от предусмотренных им обязательств.

Особенности этого было связано с выдвинутой Президентом Рейганом в 1983 г. стратегической оборонной инициативой (СОИ), направленной на подготовку развертывания в космическом пространстве компонентов ПРО. С целью расчистить в международно-правовом отношении путь к осуществлению СОИ, США в октябре 1985 г. выдвинули так называемое широкое толкование Договора, в соответствии с которым он допускает исследование, создание и испытания оборонительных систем, связанных с новыми физическими принципами, и запрещает лишь их развертывание.

Финансовые и технические трудности, с которыми столкнулись США, пытаясь осуществить программу СОИ, заставили их переориентироваться в отношении ПРО. Когда президентом стал Дж. Буш, в январе 1991 г. он предложил более ограниченный подход к созданию стратегической обороны, который лег в основу американской идеи создания “Глобальной системы защиты от ограниченных ударов” (ГЗОУ), что предусматривало создание ПРО в шести районах разверты-

вания с не более чем 150 стационарными пусковыми установками и 150 неядерными ракетами-перехватчиками в каждом районе. Предполагался вывод перехватчиков и в космос. Официально целью создания ГЗОУ считалось отражение случайного, несанкционированного или провокационного удара по территории США (с возможностью перехвата до 220 боеголовок), а также защита американских вооруженных сил за пределами США и союзников США от тактических ракет и баллистических ракет средней дальности. При этом предлагалось принять Протокол к Договору по ПРО, вносящий в Договор соответствующие поправки.

Российская сторона противопоставила этому предложению идею "Глобальной защиты Мирового сообщества", которая была выдвинута Президентом Б.Н. Ельциным в январе 1992 г. Эта система должна была быть открыта для участия всех заинтересованных стран; она увязывалась с созданием международной системы контроля за распространением, испытаниями и боевым применением ракетно-ядерного оружия и предполагала сотрудничество по обмену оборонными технологиями.

Приход к власти в 1993 г. президента Б. Клинтона изменил официальную позицию США в отношении Договора по ПРО. Клинтон подтвердил приверженность этому Договору и отказался от его односторонних толкований. Однако его администрация отпочковала от ГЗОУ ту ее часть, которая была связана с защитой от нестратегических ракет. Дополнительный толчок развитию этой программы придала война в Персидском заливе 1990 г., в ходе которой Ирак применил модифицированные ракеты "Скад", часть которых была перехвачена американскими тактическими ракетами "Патриот РАС-2". Ряд других стран (КНДР, Иран, Ирак, Ливия и др.) активно занимались разработкой ракетного оружия.

В последние годы в кругах Конгресса и вне его продолжали предприниматься попытки вести подкоп под Договор по ПРО. В феврале 1996 г. председатель сенатского комитета по иностранным делам республиканец Дж. Хелмс выдвинул законопроект о выходе США из Договора по ПРО. В марте того же года лидер республиканского большинства в Сенате Б. Доул предложил законопроект, в котором, в частности, предусматривалось, что США должны к концу 2003 г. развернуть в состоянии оперативной готовности систему национальной ПРО, которая будет способна защитить территорию США, включая Аляску и Гавайи, от ограниченного, несанкционированного или случайного ракетного нападения.

В начале 1999 г. Администрация США вернулась к идеи приспособления Договора по ПРО к планам в отношении возможности развертывания противоракетной обороны, которые не переставали вынашиваться в заинтересованных американских кругах. Как заявил министр обороны Коэн, национальная противоракетная оборона должна обеспечивать защиту всех пятидесяти штатов, и США могут воспользоваться своим правом на выход из Договора по ПРО, если Россия не согласится на его модификацию<sup>6</sup>.

Проблематика внутриполитической борьбы в США по вопросам противоракетной обороны, варианты американской ПРО и возможных асимметричных ответов России стали все больше внимания привлекать

и в России, не только со стороны официальных кругов, но и в общественно-политической среде.

Как видно из сказанного, на этот раз попытка в одностороннем порядке преодолеть ограничения, предусмотренные Договором, не предпринимается. Вопрос ставится о внесении в Договор поправок. Это — уже другое дело, по крайней мере в том отношении, что отправным моментом является именно договор и предусмотренный им порядок. А этот порядок состоит в том, что вопрос о внесении поправок должен рассматриваться в рамках ПКК и что принятие поправок требует, разумеется, согласия обеих сторон. Договором предопределяется общим образом и целевое назначение поправок — дальнейшее повышение жизнеспособности Договора, а в конечном счете укрепление стратегической стабильности.

Все это вместе с тем предполагает, что статус каждого из участников Договора по ПРО именно как участника Договора является нормальным и не связан с какими-либо изъянами. Применительно к США дело обстоит, однако, не совсем так.

Настораживает, что, судя по данным и оценкам, приводимым в США на неправительственном уровне, в частности в Юридическом меморандуме Фонда наследия “Распад Советского Союза и конец Договора об ограничении систем противоракетной обороны 1972 года”, который будет подвергнут подробному анализу в разделах 5 и 7 настоящей статьи, Администрация США все еще не до конца определилась в своем отношении к Договору по ПРО в связи с прекращением существования СССР и к продолжательству со стороны России бывшего советского участия в Договоре. В частности, в Меморандуме утверждается, что США “очевидно, не заняли официальной позиции” в отношении “важнейших договоров по контролю за вооружениями”, заключенных с бывшим СССР, а Договор по ПРО в публикуемом Государственным департаментом регулярном издании “Treaties in Force” (“Действующие договоры” — англ.) до сих пор значится как Договор между США и СССР. И авторы меморандума дают этому противоречивую интерпретацию — то в том смысле, что США “все еще не заняли официальной позиции по статусу Договора по ПРО”, то в плане того, что они уже “отказались занять четкую позицию” по этому вопросу. В меморандуме даже утверждается, что в течение более чем шести лет Государственный департамент считает статус этого Договора “неурегулированным”, а преемственность России прав и обязательств по Договору трактуется в качестве “подразумеваемой преемственности”<sup>8</sup>.

Совершенно очевидно, что инициирование внесения в Договор поправок и приведение в действие процедуры их рассмотрения возможно лишь в том случае, если без всяких отлагательных условий, оговорок и т.п. приемов США начнут рассматривать себя в качестве полноценного участника Договора, трактуя, разумеется, таким же образом и Россию. Это — *conditio sine qua non* (непременное, обязательное условие — лат.) рассмотрения выдвигаемых США соображений относительно внесения в Договор поправок.

### 3. Сентябрьские соглашения 1997 г. и статус Договора по ПРО

Статус Договора по ПРО в последние два года оказался затронутым пакетом договоренностей, подписанных 26 сентября 1997 г. и касающихся:

- а) правопреемства в отношении этого Договора;
- б) разграничения стратегической и нестратегической ПРО.

Что касается правопреемства, то, как известно, в течение ряда лет после распада СССР Россия выступала в качестве продолжательницы осуществления прав и обязательств Союза по Договору, хотя США уходили от признания этого.

Соглашение по вопросам правопреемства в отношении Договора зафиксировано в Меморандуме о договоренности в связи с договором между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны от 26 мая 1972 г.

В рамках урегулирования этих вопросов в Меморандуме предусмотрено расширение круга участников Договора путем включения в их число Белоруссии, Казахстана и Украины, на территории которых располагается ряд объектов ПРО, регулируемых Договором, включая СПРН (радиолокационные станции предупреждения о ракетном нападении). Кроме того, эти три государства еще в 1992 г. по Лисабонскому протоколу приняли на себя обязательства в отношении выполнения Договора между СССР и США, известного как СНВ-1, заключенного в 1991 г. до распада СССР.

В подписанном Россией и США, а также тремя бывшими республиками документе Белоруссия, Казахстан, Россия и Украина для целей Меморандума именуются "государствами-правопреемниками" СССР. Эти государства и США признают важность сохранения жизнеспособности Договора об ограничении систем противоракетной обороны "в целях поддержания стратегической стабильности". Все пять государств согласились в связи с Договором с тем, что

- по вступлении в силу меморандума о правопреемстве сторонами Договора по ПРО являются Белоруссия, Казахстан, Россия, Украина и США;

- государства-правопреемники СССР принимают на себя права и обязательства бывшего СССР по Договору и связанным с ним документам;

- каждое государство-правопреемник СССР выполняет положения Договора применительно к своей территории и применительно к своей деятельности, где бы такая деятельность ни осуществлялась этим государством самостоятельно или в сотрудничестве с любым другим государством<sup>9</sup>.

Меморандум также уточнил ряд специфических вопросов, затронутых в Договоре 1972 г. и Протоколе к нему 1974 г.

В частности, в Меморандуме предусмотрено, что государства-правопреемники СССР, "взятые вместе", в любой данный момент ограничиваются одним районом размещения системы противоракетной обороны и в совокупности не более, чем пятнадцатью пусковыми

установками противоракет на испытательных полигонах ПРО в соответствии с положениями Договора и связанными с ним документами. Согласно Меморандуму, государство-правопреемник СССР или государства-правопреемники могут и в дальнейшем использовать любой объект, подпадающий под положения Договора и находящийся в настоящее время на территории любого государства, не являющегося стороной Договора, “с согласия такого государства и при условии, что использование такого объекта продолжает соответствовать положениям Договора”.

Обязательства, содержащиеся в статье IX Договора (не передавать другим государствам и не размещать вне своей национальной территории системы ПРО или их компоненты), не распространяются на передачи от одного государства-правопреемника СССР другому такому государству или между такими государствами. В Меморандуме урегулированы и вытекающие из зафиксированного в нем правопреемства понятийно-терминологические вопросы: предусмотрено, что для целей его осуществления термин “Союз Советских Социалистических Республик” означает государства-правопреемники СССР; термины “национальная территория” и “территория своей страны” означают в том, что касается бывшего СССР, совокупность национальных территорий государств-преемников, а термин “периферия своей национальной территории” — периферию совокупности национальных территорий этих государств; и наконец, термин “столица” продолжает означать город Москву.

Специальное положение Меморандума посвящено ПКК. Оно предусматривает, что Комиссия функционирует в порядке, установленном Договором 1972 г. и Меморандумом договоренности между правительствами СССР и США относительно создания комиссии от 21 декабря 1972 г., а “также Положением о Комиссии, отражающим многосторонний характер Договора и равный юридический статус Сторон при принятии решений в Комиссии”<sup>10</sup>.

Меморандум подписан за Республику Беларусь, за Республику Казахстан, за Российскую Федерацию, за Украину и за Соединенные Штаты Америки. Как предусмотрено в Меморандуме, он подлежит ратификации или утверждению подписавшими его государствами в соответствии с их конституционными процедурами и вступает в силу в день сдачи на хранение документов о его ратификации или утверждения правительствами всех подписавших его государств и остается в силе до тех пор, пока остается в силе Договор.

Таким образом, Белоруссия, Казахстан, Россия, США и Украина достигли договоренности о расширении круга участников Договора по ПРО и о придании ему тем самым многостороннего характера, внеся в Договор соответствующие изменения.

В связи с сентябрьскими 1997 г. соглашениями по вопросам правопреемства в отношении этого Договора в американских кругах начали высказываться различные суждения о воздействии этих соглашений на статус Договора и о той ситуации, которая сложилась бы, если бы Сенат США не дал бы согласия и совета на их ратификацию. В частности, в уже упоминавшемся Юридическом меморандуме Фонда наследия ут-

верждается, что сентябрьские соглашения “направлены на пересмотр положений Договора по ПРО”, что их формулировки даже “требуют” пересмотра и что вообще “первоначальный договор”, будучи изменен соглашениями, “осуществлению не поддается”<sup>11</sup>.

Официальный Вашингтон, занявший, как уже указывалось, по линии ПКК реалистическую позицию на этот счет, в январе 1999 г. высказался в ходе визита в Москву Государственного секретаря М. Олбрайт за пересмотр Договора по ПРО, не прибегая, правда, к мотивированию такой позиции сентябрьскими соглашениями, но и не указывая, почему именно и в чем пересмотр должен быть осуществлен. На этот счет сама Администрация к тому времени, видимо, не определилась. Но это уже ее забота. Российская позиция несогласия на пересмотр Государственному секретарю была изложена.

На сегодня Россию не может также не затрагивать то, что предполагается в качестве последствий нератификации соглашений 1997 г. и в чем просматривается идея использования ведущейся в США полемики вокруг этих соглашений против Договора по ПРО: “Если Сенат откажется дать свое согласие на ратификацию … соглашений, Договор по ПРО утратит силу”<sup>12</sup>, — утверждается в Юридическом меморандуме. Обоснований этому не приводится никаких, но все же упоминается о том, что Администрация США занимала иную позицию: в письмах уже упоминавшемуся Гилману от 21 ноября 1997 г. и 21 мая 1998 г. президент Клинтон заявлял, что если сентябрьские соглашения не будут одобрены Сенатом, первоначальный Договор по ПРО “останется в силе по крайней мере между США и Россией”<sup>13</sup>. К этому можно добавить, что международно-договорное право, как оно выражено и в Венской конвенции 1969 г. о праве договоров, регулируя случаи прекращения договора, не указывает среди них такой ситуации, когда договор прекращал бы свое действие в результате невступления в силу соглашения, направленного на внесение в договор тех или иных изменений. Юридическая сила Договора по ПРО останется, следовательно, непоколебленной, как бы с правовой точки зрения ни сложилась судьба Меморандума о правопреемстве 1997 г.

Не следует упускать из виду также и то обстоятельство, что Меморандум предусматривает и альтернативный ратификации способ введения его в действие — утверждение подписавшими его государствами, что применительно к США могло бы быть осуществлено без обращения исполнительной власти в Сенат.

И наконец, учитывая то, что Белоруссия, Казахстан и Украина не являются ядерными государствами — именно в этом качестве они участвуют в Договоре о нераспространении, — имеют соответствующие гарантии своей безопасности от угрозы или применения ядерного оружия ядерными державами, включая США, и, таким образом, у них практически нет оснований принимать обязательства перед США в отношении необладания системами противоракетной обороны от ракетно-ядерного оружия, вопрос об их участии в Договоре по ПРО едва ли является насущным. Продолжение осуществления прав и обязательств по этому Договору вполне в состоянии и фактически и юридически обеспечивать Россия.

#### **4. Правовые параметры разграничения стратегической ПРО и нестратегической ПРО**

Выше уже указывались обстоятельства, породившие проблемы противоракетной обороны от ракет, не являющихся стратегическими. Очевидно, что в интересах решения этой проблемы участники Договора по ПРО не могли не признать друг за другом и за другими государствами возможности развертывания ракетных средств обороны от ракет, не являющихся стратегическими. Вместе с тем участникам Договора важно было гарантировать друг другу, что создаваемые и развертываемые ими средства борьбы с ракетами, не являющимися стратегическими, не могут быть использованы для поражения ракет стратегического характера и что созданным средствам не будет придаваться такая способность.

На этот счет США, Россией и тремя названными республиками бывшего СССР был подписан комплекс договоренностей, включающий Первое и Второе согласованные заявления в связи с Договором между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны, Общие понимания к этим согласованным заявлениям, Односторонние Заявления Сторон. Кроме того, сторонами было заключено Соглашение о мерах укрепления доверия в отношении систем борьбы с баллистическими ракетами, не являющимися стратегическими баллистическими ракетами.

В этом комплексе договоренностей путем установления согласованных технических параметров и обязательств по их соблюдению решена проблема разграничения между стратегической ПРО и тактической ПРО. В силу Второго согласованного заявления к числу баллистических ракет, не являющихся стратегическими, относятся такие ракеты, — перехватчики, их пусковые установки и РЛС наземного, морского и воздушного базирования, в ходе испытаний которых:

“а) скорость полета баллистической ракеты-мишени на любом участке траектории ее полета не будет превышать 5 км/с и

б) дальность полета баллистической ракеты-мишени не будет превышать 3500 километров”<sup>14</sup>.

Эти положения Второго согласованного заявления означают обязательство не допускать развертывания таких ракет-перехватчиков, которые предназначались бы для борьбы с ракетами, характеристики которых по скорости и дальности превышали бы такого рода параметры. Договоренность, закрепленная во Втором согласованном заявлении, предусматривает также ряд других обязательств. Признавая необходимость в эффективных системах борьбы с баллистическими ракетами, не являющимися стратегическими, стороны в Согласованном заявлении предусмотрели, что каждая из них может развертывать системы борьбы с такими ракетами, которые (системы) “не будут создавать реальную угрозу стратегическим ядерным силам другой Стороны”, и эти системы не будут испытываться, чтобы придать им “такую способность”, а масштабы такого развертывания по его количеству и географии “будут соответствовать программам” в отношении такого рода ракет, противостоящих этой стороне. Стороны обязались не развертывать системы борьбы с нестратегическими баллистическими ракетами “для примене-

ния друг против друга". Каждая из Сторон обязуется "не создавать, не испытывать и не развертывать ракеты-перехватчики космического базирования" для борьбы с нестратегическими баллистическими ракетами и компоненты космического базирования, основанные на иных физических принципах, способные заменять такие ракеты-перехватчики<sup>15</sup>.

В целях обеспечения жизнеспособности Договора в условиях развития технологий, относящихся к борьбе с нестратегическими баллистическими ракетами, Стороны обязуются проводить консультации и обсуждать в рамках ПКК вопросы или озабоченности, которые могут иметься у любой из них в отношении деятельности в области систем борьбы с нестратегическими баллистическими ракетами, включая вопросы и озабоченности, связанные с выполнением Согласованного заявления. Применительно к этим системам, в целях повышения уверенности в соблюдении положений Договора, Стороны проводят в жизнь положения упомянутого Соглашения о мерах доверия, применительно к системам, охватываемым Согласованным заявлением и не подпадающим под действие этого соглашения на дату его вступления в силу.

В целом наряду с этой конкретикой комплекс договоренностей относительно разграничения систем борьбы со стратегическими и нестратегическими баллистическими ракетами содержит развернутые положения, подчеркивающие "основополагающее значение Договора" по ПРО для укрепления стратегической стабильности и международной безопасности, а также для дальнейших сокращений СНВ.

В качестве "общей задачи" рассматривается "сохранение Договора, предотвращение его обхода и повышение его жизнеспособности", а как один из принципов, послуживших основой для достижения договоренности, указывается, что стороны "привержены Договору, являющемуся краеугольным камнем стратегической стабильности".

На Договор по ПРО ориентировано и вступление в силу Согласованного заявления. Как в нем предусмотрено, оно вступает в силу одновременно со вступлением в силу Меморандума о договоренности относительно правопреемства. В свою очередь в этом Меморандуме предусмотрено, что каждое из ратифицировавших или утвердивших его государств "является также связанным" положениями Первого и Второго согласованных заявлений<sup>16</sup>.

Таковы основные положения пакета договоренностей, подписанных в сентябре 1997 г. В ходе уже упоминавшегося пятого рассмотрения Договора по ПРО с участием США, России и трех других государств Стороны подтвердили свою решимость продолжить консультации в будущем "с тем, чтобы содействовать осуществлению целей и положений Договора по ПРО". В связи с этим они подчеркнули "большое значение для действия Договора в современных условиях" пакета договоренностей, подписанных 26 сентября 1997 г., и пришли к выводу, что они "обеспечивают эффективное действие Договора на многосторонней основе, повышают жизнеспособность Договора в контексте создания, испытаний и развертывания эффективных систем нестратегической ПРО, способствуют повышению открытости и доверия между странами"<sup>17</sup>.

## 5. Необоснованность попытки ниспровергнуть статус Договора по ПРО как действующего международного соглашения

В Юридическом меморандуме, ссылки на который делались выше, дело не ограничилось отдельными частными положениями, затрагивающими правовой статус Договора по ПРО. Меморандум в целом представляет собой попытку ниспровергнуть этот Договор как действующий и юридически обязывающий стороны международный договор, попытку доказать, что США больше не связаны обязательствами по Договору, а Россия не является ни продолжателем осуществления прав и обязанностей СССР, ни просто правопреемником в отношении Договора по ПРО. Эту попытку предприняла известная своими крайними взглядами в военно-политических, как и других вопросах и переносящая свою неприязнь, усвоенную по отношению к СССР, на Россию, американская неправительственная организация “Херитэдж Фаундэйшн” (Фонд наследия), опубликовав в июне 1998 г. Юридический меморандум “The Collapse of the Soviet Union and the End of the 1972 Anti-Ballistic Missile Treatys A Memorandum of Law” (“Распад Советского Союза и конец Договора об ограничении систем противоракетной обороны 1972 года”), подготовленный по ее заказу юристами из washingtonской фирмы “Хантон энд Уильямс”, имена которых ничего не говорят о том, имеют ли они какое-либо отношение к вопросам международного права, по которым они высказывают весьма безапелляционные суждения.

Основным выводом Меморандума, как он сформулирован в предпосланном его тексту Резюме, является утверждение о том, что “Договор о ПРО больше не связывает Соединенные Штаты” “с точки зрения международного и внутреннего права” и вообще ему наступил “конец”, он “мертв”. “Этот Договор умер в 1991 году вместе с Советским Союзом...” Обязательства, принятые США и СССР по Договору по ПРО, “утратили свою силу с распадом Советского Союза”<sup>18</sup>.

В Предисловии к Меморандуму, написанном деятелями Фонда, заявляется, что “политика преднамеренной уязвимости,” лежащая в основе Договора, сделала США “лишенными противоракетной обороны, незащищенными от нападения любой страны” и вообще “незащищенными от оружия массового уничтожения”. Явно стремясь восстановить против Договора возможно более широкие круги в США, авторы Предисловия обращаются к американскому руководству с призывом “обеспечить общую защиту всех американцев”, как того требует Конгресс, “и избавиться от пережитка холодной войны, не способного защитить американцев от уничтожения”, каковыми они считают Договор по ПРО<sup>19</sup>.

Оценивая само содержание Юридического меморандума с точки зрения существа дела, нельзя не отдавать себе отчет в том, что в плане международно-правовом авторы Меморандума прибегли для отстаивания своего тезиса о “конце” Договора по ПРО к аргументам, которые не так легко оспоримы.

Они атакуют Договор по ПРО с точки зрения норм международного права, во-первых, касающихся правопреемства государства и роли России как продолжателя прав и обязательств СССР в отношении договора-

ров, и во-вторых, норм о влиянии на договор коренного изменения обстоятельств по сравнению с теми, во внимание к неизменности которых он заключался (так называемое правило *rebus sic stantibus*).

В вопросе о правопреемстве авторы Меморандума пытаются отрицать сохранение Договора по ПРО в силе с позиций игнорирования реальности, реальности геополитической, существующей почти десятилетие, и выражающейся в том, что в течение всего этого времени Россия неизменно выступает как правопреемник, продолжатель осуществления прав и обязательств СССР по Договору по ПРО. На первом плане в Меморандуме фигурирует тезис о том, что Россия не унаследовала, не могла и не может унаследовать права и обязательства СССР по Договору по ПРО и не может рассматриваться ни как его правопреемник, ни тем более как продолжатель осуществления этих прав и обязательств: СССР “уже не существует, и не существует какого-либо государства или группы государств, которые можно было бы рассматривать в качестве преемника его международной юридической личности”.

“Ни одно из государств, включая Российскую Федерацию, появившихся в результате распада Советского Союза, не может в одиночку или с другими государствами выполнять обязательства Советского Союза, взятые по положениям Договора по ПРО, с учетом особенностей положений и условий Договора по ПРО и лежащих в его основе обязательств договаривающихся сторон”<sup>20</sup>.

В различных вариациях подобные утверждения повторяются в Меморандуме навязчиво часто — как если бы их авторы намеревались убедить хотя бы самих себя. Они вообще опасаются, что им не поверят. А авторы написанного от имени самого Фонда введения к Меморандуму идут и дальше, предрекая, что невозможно ничего сделать в отношении правопреемства по Договору по ПРО: “ни простое признание России в качестве единственного правопреемника”, “ни простое признание всех новых независимых государств в качестве солидарных правопреемников по Договору по ПРО не позволяют в полной мере сохранить первоначальные цели и суть Договора\*”.

Такая постановка вопроса показывает, что Фонд наследия побуждает официальные круги США встать на позицию отрицания реальностей, их правовой значимости и, более того, попасть в положение по существу единственного в мире государства, которое игнорирует очевидный, политически и юридически закрепленный факт продолжения осуществления Россией прав и обязательств бывшего СССР по комплексу важнейших договоров и соглашений, особенно связанных со стратегическими вооружениями.

Известно, что концепция такого продолжательства была задействована с самого начала вступления России в международное общение в конце 1991 года государствами-членами ООН и самой этой организа-

\*Это положение заимствовано в Меморандуме из письма Клинтона от 21.11.1997 г. председателю Комитета по иностранным делам Палаты представителей Гилману, но не фигурирует в другом его письме — от 21.5.1998 г., где говорится иное: “Соединенные Штаты и Россия явно являются сторонами Договора”.

цией и энергично поддержаны странами, входившими в Евросообщество и самим ЕС, а также Советом Европы. Дело обстояло следующим образом:

Еще 23.12.91 г., сразу вслед за тем, как республики бывшего СССР, образовавшие СНГ, поддержали днем ранее Россию в том, чтобы она “продолжала членство СССР в ООН, включая постоянное членство в Совете Безопасности, и других международных организациях”<sup>22</sup>, государства-члены Евросообщества выступили со специальным заявлением, в котором приняли к сведению, что права и обязательства бывшего СССР “будут продолжать осуществляться Россией”. “Они приветствуют, — говорилось в этом заявлении, — согласие Правительства России принять на себя обязательства и ответственность Союза ССР и в этом качестве будут продолжать дружественные отношения с Россией с учетом изменения ее конституционного статуса”<sup>23</sup>.

В том, что касается членства в ООН, включая постоянное членство в Совете Безопасности, продолжательство России прав, обязательств и ответственности СССР стало сразу же крупной политико-правовой реальностью: 24 декабря Президент РФ Б.Н. Ельцин официально информировал Генерального секретаря ООН о такого рода продолжательстве, и в Секретariate ООН это обращение Президента РФ было обоснованно расценено как нотификация уведомительного характера, не требующая какого-либо признания, одобрения и т.п. реакции со стороны ООН. А уже 25 декабря проходило заседание Совета Безопасности, и не просто с участием России (вместо СССР), но и под председательством ее Постоянного представителя. В тот же день страна — председатель ЕС, тогда Нидерланды, опубликовала заявление, в котором констатировалось, что с этого дня Россия считается имеющей международные права и несущей международные обязательства бывшего СССР, включая вытекающие из Устава ООН<sup>24</sup>. Естественно, что все это означало российское продолжательство не только членства СССР в ООН, но и его участия в Уставе ООН как международном договоре.

Следует упомянуть и о таком неординарном событии, как заседание Совета Безопасности ООН на уровне глав государств и правительств в конце января 1992 г., в котором принял участие Президент России и на котором США также были представлены Президентом. За несколько дней до этого заседания Президент России Б.Н. Ельцин направил Генеральному секретарю ООН послание от 27 января 1992 г., в котором было специально подчеркнуто, что “Россия подтверждает приверженность Договору по ПРО, который является одним из эффективных ограничителей гонки стратегических вооружений, важным фактором поддержания стратегической стабильности”<sup>25</sup>. Как свидетельствует посол Грэхэм в своем заявлении “Правовой статус Договора по ПРО”, сделанном 22 октября 1998 г., в те же январские дни 1992 г. произошел обмен мнениями между Президентом РФ Б.Н. Ельциным и тогдашним Государственным секретарем США Д. Бейкером, касавшийся Договора по ПРО, в ходе которого позиции сторон были определены следующим образом: “Россия рассматривает себя как юридического преемника СССР в отношении ответственности за выполнение международных обязательств. Мы подтверждаем все обязательства по двусторонним и

многосторонним соглашениям в области ограничения вооружений и разоружения, которые были подписаны Советским Союзом и действуют в настоящее время", на что со стороны Госсекретаря Президенту России было подчеркнуто: "... Соединенные Штаты остаются приверженными Договору по ПРО... мы подчеркнули, что ожидаем от государств Содружества (СНГ — *B.P.*) соблюдения всех международных договоров и обязательств, в которые мы вступили с бывшим Советским Союзом, включая Договор по ПРО"<sup>26</sup>.

Утверждая, что этот Договор больше не действует якобы потому, что только СССР мог бы выполнять его условия как партнер США, Фонд наследия впадает "просто в ошибку", — считает Грэхэм, процитировав изложенные заявления Б.Н. Ельцина и Т. Грэхэма<sup>27</sup>. Юрист не может не сказать большего: в свете очевидного взаимодействия России и США по вопросам статуса Договора по ПРО, и тогда, с самого начала вхождения России в международное общество, и поныне — как это видно из Коммюнике 57 сессии ПКК от 14.10.98 г., где, следует в частности повторить, подчеркнуто согласие сторон в том, "что Договор по-прежнему действует эффективно", причем стороны подтвердили свою приверженность Договору и продолжению усилий по его укреплению, повышению его "жизнеспособности и эффективности в будущем"<sup>28</sup> (подчеркнуто мною — *B.P.*), утверждения Юридического меморандума предстают как намеренное искажение действительного положения вещей, что лишь компрометирует Меморандум в целом.

Излишне, в свете вышеизложенного, приводить дальнейшие прецеденты продолжательства Россией прав и обязательств бывшего СССР по договорам, но стоит сослаться на то, что в марте 1992 г. Совет Европы констатировал продолжательство Россией выполнения обязательств СССР по ряду соглашений о правах человека, к которым Советский Союз присоединился ранее.

Обо всех этих и других такого рода, имеющих не только политическую, но и правовую значимость, конкретных проявлениях продолжательства Россией прав и обязательств СССР в Меморандуме, именуемом юридическим, умалчивается, как умалчивается и о том, что никакой негативной реакции официального Вашингтона на реализованную Россией концепцию продолжательства также не последовало. Не последовало ее и на ноту МИД России от 13 января 1992 г. дипломатическим представительствам в Москве о том, что Россия "продолжает осуществлять права и выполнять обязательства, вытекающие из международных договоров СССР", и просит рассматривать ее в качестве стороны всех таких действующих договоров "вместо Союза ССР"<sup>29</sup>, что, естественно, включает и Договор по ПРО. Меморандум воспроизводит выдержки из этой ноты, но уходит от рассмотрения ее юридической значимости. Вместо этого теперь, спустя почти десять лет, в Меморандуме утверждается, что "в любой из моделей (речь идет о моделях правопреемства — *B.P.*) Советский Союз не имеет государства-правопреемника, о котором можно сказать, что оно сохраняет международную правосубъектность СССР или может выполнять основные обязательства в соответствии с Договором по ПРО согласно первоначальным договоренностям в 1972 и 1974 годах"<sup>30</sup>

Концепция продолжательства (континуитета) Россией ответственности, прав и обязательств бывшего СССР обусловлена не субъективными устремлениями РФ, а объективными факторами:

- СССР, как и другие великие державы, являлся в качестве постоянного члена Безопасности ООН обладателем уникального правового статуса и носителем уникальной политico-правовой ответственности, которые неделимы и не могли и не могут быть рассредоточены между более чем одним правопреемником, которого естественно именовать продолжателем (вместо СССР в Совет Безопасности не мог прийти десяток его бывших республик);

- в силу международного режима нераспространения ядерного оружия его советский арсенал не мог стать объектом наследования и распределения между несколькими республиками, ибо это противоречило бы Договору о нераспространении. Не могли стать таковыми и вообще стратегические вооружения, на чем, несмотря на не совсем удачную фразеологию, основывается и Лисабонский протокол к Договору СНВ-1. Хотя согласно этому протоколу в качестве правопреемников по этому Договору помимо России были названы также Белоруссия, Казахстан и Украина, на них было возложено обязательство присоединиться к Договору о нераспространении в качестве государств, не обладающих ядерным оружием, а впоследствии возложено и обязательство по удалению с их территории именно в Россию ядерного оружия бывшего СССР. С точки зрения правовой, это, объективно говоря, не могло не означать, что Россия с согласия самих США была поставлена, поскольку это касается ядерного оружия и вообще стратегических вооружений, в положение не просто правопреемника, но и продолжателя осуществления прав и обязательств СССР\*.

Таким образом, в том, что касается договоров, относящихся к ядерному оружию и вообще к стратегическим вооружениям, и связанными с ними вопросов стратегической стабильности, концепция продолжательства обусловливается также и самим предметом регулирования в этих договорах. Это не может не относиться и к Договору по ПРО, также регулирующему стратегические вооружения — оборонительные.

В Меморандуме все эти факторы обойдены вниманием. В своем стремлении отлучить Россию от Договора по ПРО, от статуса продолжателя прав и обязательств СССР по этому договору Меморандум заходит так далеко, что чуть ли не вообще перечеркивает преемственность в развитии российской государственности: “Распалась не только колониальная империя России XIX и XX веков, но и, что существенно более важно, произошел крах самого российского государства...”, “Никогда до этого великая держава не распадалась таким окончательным образом в мирное время”<sup>31</sup>.

Прибегая к подобным утверждениям в контексте анализа статуса

\*Действительным смыслом употребления в Лисабонском протоколе понятия “правопреемник” применительно к другим республикам является не наделение их некоторыми “ядерными правами”, а подтверждение их обязательств, унаследованных от СССР в отношении допущения контроля и проверки, обусловленных Договором СНВ-1 и распространявшихся на всю территорию СССР.

Договора по ПРО, авторы обнаруживают свою неспособность или нежелание осмыслить объективную реальность неординарной роли России на мировой арене. Став в начале девяностых годов активным участником международного общения, Россия унаследовала от распавшегося СССР, продолжателем которого ей выпало выступать во многих международных делах, широкий диапазон ответственности, обязательств и прерогатив: она — постоянный член Совета Безопасности ООН с его главной ответственностью за поддержание безопасности в мире; Россия — одна из ядерных держав и в этом качестве — гарант безопасности нейдерных государств безядерных зон и блюститель режима нераспространения; она же выступает гарантом широкого круга других урегулирований и договоренностей; Россия, кроме того, — сопредседатель и соспонсор ряда международных переговоров и процессов урегулирования. Подобные амплуа России как действующего лица на международной арене можно продолжать перечислять и дальше, но очевидна многогранная роль России в мировых делах, ее причастность ко всему тому, что делается ради безопасности, стабильности, сотрудничества и устойчивого развития в мире. Это — не притязания на глобализм, особое положение и тем более лидерство, а трезвое осознание страной своей ответственности и обязательств в мировом сообществе, равно как и перед собственным народом, ее принадлежности к ведущим промышленно развитым демократическим государствам.

Будучи не ладах с такой крупной геополитической реальностью общественно-исторического масштаба, Меморандум не учитывает и тех процессов, которые находят свое отражение в договорной практике России и которые вылились в подтверждение в ряде крупных политических договоров, заключенных Россией, ее статуса продолжателя прав и обязательств СССР. При этом в ряде договоров, заключенных, в частности, с такими союзниками США, как Франция, Бельгия, Испания, нюансированно фиксируется различие между статусом государства-правопреемника и статусом государства-продолжателя; например, в Договоре со Словакией 1993 г. содержится положение о том, "... что Российской Федерации является государством-продолжателем Союза Советских Социалистических Республик, а Словацкая Республика — одним из правопреемников Чешской и Словацкой Федеративной Республики"<sup>32</sup>. Примерно аналогичное положение содержится в договоре с Чехией. Как видно из Совместного заявления МИД России и МИД Нидерландов по двусторонним договорным отношениям (октябрь 1997 г.), продолжательство в отношении договорных прав и обязательств считается делом принципа: вновь подтверждается "принцип продолжения применения в отношениях между Российской Федерацией и Королевством Нидерландов двусторонних договоров, которые действовали между СССР и Нидерландами", — говорится в преамбуле этого документа<sup>33</sup>. Не следует, однако, абсолютизировать различие между продолжательством и правопреемством.

Продолжательство (континуитет) отнюдь не противопоставляется правопреемству как таковому, а является его специфическим проявлением в случае, когда при разделении государства оказывается возможным с точки зрения юридической, политической, да и практической

признание лишь одного из возникших таким образом новых государств в качестве носителя прав и обязательств в отношении участия в некоторых договорах или применения их отдельных положений (например, о функциях депозитария) и невозможным выступление в этом качестве других государств, также возникших на месте прекратившего свое существование государства-предшественника.

Отрицая, что Россия является продолжателем СССР в отношении прав и обязательств по Договору по ПРО, авторы Меморандума ссылаются на специфику договора по ПРО, “的独特性” его целей и положений как на обстоятельства, делающие невозможным унаследование Россией участия в договоре<sup>34</sup>.

Действительно, в том, что касается правопреемства, международное право выделяет случай договора, к которому при разделении государства нормы о правопреемстве неприменимы. Речь идет о таком договоре, из которого явствует, или иным образом установлено, что применение этого договора в отношении данного государства “было бы несовместимо с объектом и целями этого договора или коренным образом изменяло бы условия его действия”<sup>35</sup>.

Объект и цели Договора по ПРО, которые можно резюмировать как обеспечение стратегической стабильности в условиях существования ракетно-ядерного оружия, минимизацию соперничества в этих вооружениях, не только не исключают применения этого договора к России, где после распада СССР оказалась большая часть, но и, в результате вывоза из Белоруссии, Казахстана и Украины всего стратегического оружия, делают более чем настороженным это применение. Авторы Меморандума игнорируют связь между стратегическими наступательными и стратегическими оборонительными вооружениями и их договорным регулированием, подчеркнутую еще во Временном соглашении 1972 г. о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений, о чем говорилось выше.

Если Россия рассматривается Соединенными Штатами в качестве партнера по договору СНВ-1 — а это авторы Меморандума не решаются ставить под вопрос, — то в силу органической связи этого договора с Договором по ПРО этот последний договор и правомочность участия в нем России, ее способность выполнять и десятилетнее выполнение обязательств по договору не могут быть опровергнуты теми во многом искусственными юридическими построениями, которыми Меморандум перенасыщен. Судя по недавнему очередному в рамках ПКК рассмотрению действия Договора, у официального Вашингтона нет претензий к России как к партнеру по Договору.

В заключение нельзя не сказать, что когда в Меморандуме утверждается, что Россия не может рассматриваться в качестве преемника или продолжателя “международной юридической личности” СССР, его авторы ломятся в открытую дверь. На такого рода всеобъемлющее унаследование всех прерогатив СССР Россия не претендовала, не претендует и не может претендовать не в последнюю очередь потому, что это игнорировало бы права других республик, входивших в состав Союза. Но Россия является законным, международнопризнанным продолжателем, носителем прав, обязательств и ответственности бывшего СССР,

когда иное решение невозможно по охарактеризованным выше объективным причинам. Это относится и к Договору по ПРО.

## 6. Изменившиеся обстоятельства и Договор по ПРО

В своем стремлении дезавуировать статус Договора по ПРО как действующего Фонд наследия не преминул воспользоваться доктриной изменившихся обстоятельств и ее нормативным воплощением. В опубликованном им Юридическом меморандуме утверждается, что “к выводу о том, что Договор по ПРО утратил силу в результате распада Советского Союза”, привело бы также “применение правила *rebus sic stantibus*”, согласно которому непредвиденные при заключении договора коренные изменения обстоятельств по сравнению с теми, которые существовали в момент его заключения, “могут служить оправданием объявления договора утратившим силу”. Применение этого правила привело бы “к выводу о том, что Договор по ПРО утратил силу в результате распада Советского Союза”<sup>36</sup>.

С точки зрения здравого смысла невозможно, конечно, отрицать, что и применительно к Договору по ПРО обстоятельства изменились существенно по сравнению с теми, которые существовали при заключении договора в 1972 г. Этим изменениям в Меморандуме не без основания подвергаются и те изменения, которые произойдут с самим договором в результате подключения к нему Белоруссии, Казахстана и Украины. В перечне этих изменений, если их резюмировать, обращает на себя внимание следующее:

- существование Советского Союза в качестве централизованно управляемой ядерной сверхдержавы “было фундаментальной основой для заключения Соединенными Штатами Договора по ПРО”, и они заключили этот Договор, исходя из понимания, что ядерный арсенал СССР “находится под контролем единственного правительства, которое может нести ответственность за его применение” (подчеркнуто в Меморандуме);

Договор по ПРО из двустороннего трансформируется в договор многосторонний, или, как утверждается в Меморандуме, в договор между США и четырьмя другими отдельными государствами. Любой такой механизм “коренным образом изменил бы характер и объем прав и обязательств, взятых на себя первоначальными его участниками”. Вообще представляется неприемлемой “любая попытка перейти от двустороннего советско-американского договора к ряду двусторонних “мини-договоров” между США и пятнадцатью или меньшим количеством постсоветских государств;

- изменится территориальная сфера Договора: вместо всей территории бывшего СССР ею станет территория четырех республик, подписавших с США Меморандум о правопреемстве. К тому же невозможно предусмотреть, какими будут отношения между США и любой из бывших советских республик через десять лет, не говоря уже о двадцати или тридцати годах. “Они и сами могут враждебно относиться друг к другу”;

- для США возникает дополнительное бремя по обеспечению соблю-

дения договора уже не только российским, но и тремя другими правительствами;

- четыре правопреемника получат возможность использовать объекты, связанные с ПРО и регулируемые Договором, расположенные на территории республики бывшего СССР, не являющейся участницей и не связанный ограничениями в отношении размещения систем ПРО; "сеть ПРО, размещенная, например, Арменией, защищила бы значительную часть территории Центральной России";

- подвергнется трансформации деятельность ПКЕК, чтобы дать новым партнерам по Договору "равный юридический статус в процессе принятия решений внутри Комиссии";

- существенно иной станет возможность США вносить поправки и изменения в договор, ибо потребуется получить согласие уже не только России, но и трех других партнеров. "Чистые последствия признания многостороннего характера Договору 1972 года сделают статью XIV (относительно внесения в Договор поправок — *B.P.*) полностью неработоспособной"<sup>37</sup>.

По оценке авторов Меморандума, резюмированные выше и другие отмечаемые в нем изменения делают режим договора по ПРО для США "в целом более обременительным, чем первоначально". В договор придется внести "множество существенных изменений", если к участию в нем будут допущены новые стороны, утверждается в Меморандуме. Обращает на себя внимание, что коренной, по мнению авторов Меморандума, характер такого рода изменений подчеркнуто связывается в нем с российско-американской договоренностью относительно подключения к Договору по ПРО Белоруссии, Казахстана и Украины. И здесь, как, впрочем, и в ряде других случаев, авторы Меморандума вступают в противоречие сами с собой. Утверждается, что это будет "абсолютно новый договор", и в то же время заявляется, что в результате сентябрьских соглашений 1997 г. "вполне оправданно считать Договор по ПРО ничтожным и не имеющим юридической силы согласно доктрине *tebus sic stantibus*"<sup>32</sup>.

Вся проблема, таким образом, заключается в том, действительно ли обстоятельства в отношении Договора по ПРО изменились коренным образом, и если да, то могут ли США, с позиций международного права, путем односторонних действий обратить в свою пользу это изменение.

А более конкретно вопрос состоит в том, фатально ли с точки зрения правовой для Договора по ПРО коренное изменение:

- а) обстоятельств, при которых он был заключен, и
- б) условий его действия — с распадом СССР.

Обе части этого двуединого вопроса, хотя и во многом сходные по существу, заостряются в Меморандуме против Договора по ПРО, каждая в своем контексте, таким образом, чтобы удар по договору наносился как бы с двух разных направлений.

Несмотря на то, что в обоих случаях речь идет о коренных изменениях, объекты этих изменений — обстоятельства заключения договора и условия его действия — неидентичны. Их различия, выражющиеся в нюансах, требуют поэтому раздельного рассмотрения.

Что касается первой части вопроса, то оспоривать коренной характер

произошедших изменений едва ли реалистично. А по вопросу о правовых последствиях для договора коренного изменения обстоятельств в современном международном праве имеется специальная норма. Она закреплена в уже упоминавшейся Венской конвенции о праве договоров. В разделе 3 конвенции, касающемся случаев “прекращения договоров и приостановления их действия”, есть ст. 62 “Коренное изменение обстоятельств”, соответствующее положение которой гласит:

“На коренное изменение, которое произошло в отношении обстоятельств, существовавших при заключении договора и которое не предвиделось участниками, нельзя ссылаться как на основание для прекращения договора или выхода из него, за исключением тех случаев, когда:

- а) наличие таких обстоятельств составляло существенное основание для согласия участников на обязательность для них договора; и
- б) последствие изменения обстоятельств коренным образом изменяет сферу действия обязательств, все еще подлежащих исполнению по договору”<sup>39</sup>.

Из этих положений видно, что в принципе коренное изменение обстоятельств само по себе не рассматривается как дающее основание для прекращения договора или выхода из него. Основания для этого могут возникать лишь в двух перечисленных в ст. 62 случаях.

Конвенция, однако, не оставляет решение вопроса о том, существует ли основание для прекращения договора или выхода из него, на одностороннее усмотрение заинтересованного государства, а предусматривает “Процедуру в отношении недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия”. Если в ответ на требование государства о такого рода акции следует возражение со стороны другого участника договора, то оба они должны добиваться урегулирования с помощью средств, указанных в статье 33 Устава ООН, включая прямые переговоры.

В Меморандуме утверждается, что исчезновение одного из партнеров по договору “и отсутствие государства-правопреемника, способного в полном объеме выполнять обязательства по договору, по всей видимости, будет представлять собой такое изменение обстоятельств, которое оправдало бы применение правила *rebus sic stantibus*, в особенности в случае с двусторонними договорами”.

Б отступление от норм Венской конвенции, направленных на согласованное решение вопроса о последствиях для договора радикального изменения обстоятельств, Меморандум как бы пытается ориентировать США на односторонние, в том числе крайние шаги, при осуществлении которых — нельзя не отдавать себе в этом отчет — США могли бы опираться на упомянутую международную норму.

Неоправданность и искусственность такой позиции видны, однако, из того, как и какая реакция в международном сообществе складывалась в отношении статуса международных договоров, особенно разоружительных, подвергшихся воздействию происходивших в мире изменений. Это особенно касается Договора об обычных вооруженных силах в Европе 1990 г., который строил все регулирование тяжелых вооружений в этом регионе применительно к существованию НАТО и Варшавского

договора, а также СССР как главного стержня последнего и одного из главных исполнителей предписаний Договора по ограничению вооруженных сил в Европе (ДОВСЕ). Когда оба этих крупнейших фактора перестали в начале 1990 г. существовать, ни одно из государств, включая и США, не поставило вопрос так, что этот договор мертв и что никто не унаследовал в целом права и обязательства бывшего СССР как участника Договора. Реакция участников ДОВСЕ на радикально изменившиеся обстоятельства, в том числе в районе его действия, носит рациональный характер — ведется работа по его приспособлению к изменившимся обстоятельствам, а не заявляются претензии на то, что с распадом СССР ДОВСЕ прекратил свое действие.

В меньшей мере Договор по ПРО представляется уязвимым в связи со ссылками Меморандума на то, что с распадом СССР и принятием на себя Россией ответственности за осуществление прав и обязательств по этому договору **коренным образом изменились условия его действия**.

Конечно, как уже отмечалось, сузилась пространственная сфера применения Договора, но не до такой степени, чтобы можно было говорить о коренном изменении всех условий его действия.

Во-первых, уже в начале октября 1992 г., т.е. менее года спустя после прекращения существования Союза ССР, восемь бывших республик: Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Туркменистан, Узбекистан и Украина вместе с Россией — приняли решение о том, что они как государства-правопреемники будут выполнять положения Договора “применительно к своим национальным территориям”<sup>40</sup>. В число участников этого решения не вошли Грузия и Азербайджан, но следует отметить, что их общая площадь менее той, которую занимали три балтийские республики, вышедшие из СССР еще в начале осени 1991 г. до его распада, и США не поднимали вопрос о том, что связанное с этим выходом сужение пространственной сферы действия Договора по ПРО как-либо негативно отражается на его юридической силе.

Во-вторых, по самому своему назначению институт правопреемства вообще призван регулировать вопросы перехода прав и обязательств в различных случаях изменения пространственной сферы действия Договора, включая ее уменьшение (отделение от государства части территории и превращение ее в отдельное государство, передача части территории другому государству; полное разделение государства на несколько государств, каждое из которых начинает самостоятельно участвовать в международном общении). Исходя именно из такого рода изменений, в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 г. определяются последствия этих изменений для договоров и в целом строится регулирование правопреемства. В этом отношении Конвенция во многом отражает сложившиеся независимо от нее и до нее нормы международного права.

Вместо того чтобы подвергнуть статус Договора по ПРО объективному анализу в свете изложенных выше факторов, авторы Меморандума просто прибегли к утверждению, что условия действия Договора по ПРО изменилась коренным образом. При этом они проигнорировали то обстоятельство, что применительно к Договору по ПРО вообще некорректно ставить вопрос в таком плане, будто с распадом СССР целиком

исчезла одна из двух пространственных сфер действия Договора. Если следовать линии рассуждений авторов Меморандума в отношении как бы бесследного исчезновения СССР как партнера по Договору, то тогда пришлось бы прийти к выводу о том, что и в отношении других двусторонних соглашений, как, например, Соглашение о мерах по уменьшению опасности возникновения ядерной войны, где тоже говорится о территории, возникает ситуация “невозможности” исполнения для США, как об этом утверждается в Меморандуме. Но, следуя этой надуманной логике, можно дойти до утверждения, что и Договор 1867 г. относительно продажи Аляски следует считать прекратившим свое действие.

Делаемый в Меморандуме акцент на уникальности Договора по ПРО, как уже отмечалось, мало что меняет. Как уникальные, но каждое в своем роде, могут рассматриваться и другие соглашения между СССР и США по вопросам, обусловленным наличием у сторон ракетно-ядерного оружия, например о создании центров по уменьшению ядерной опасности (1987 г.), в силу которого каждая из сторон создала “у себя в столице” национальный центр такого рода<sup>41</sup>; об уведомлениях о пусках межконтинентальных баллистических ракет и баллистических ракет подводных лодок (1988), в котором применительно к пускам МБР или БРПЛ с суши предусмотрено, что в уведомлениях, направляемых через названный центр, указывается район, из которого намечается осуществить пуск.

Перечень этот можно продолжать ссылками и на соглашения, которые не направлены непосредственно на регулирование вопросов, касающихся ракетно-ядерного оружия, но для которых их территориальный охват достаточно существенен, как, например, Соглашение о предотвращении опасной военной деятельности (1989), налагающее на оба государства обязательство проявлять величайшую осторожность и благородное при деятельности, осуществляемой ими “вблизи государственной территории другой Стороны”, а также включающее положения, касающиеся определения какого-либо района “в качестве района особого внимания”, процедур урегулирования инцидентов, связанных с вхождением “в пределы государственной территории”, в силу форс-мажорных обстоятельств или вследствие непредсказуемых действий персонала<sup>42</sup>.

Есть основание говорить об уникальности каждого из этих соглашений и большой значимости в них территориального элемента. Но это не значит, что о них можно говорить в контексте “невозможности исполнения” после распада СССР, как это делается в Меморандуме по отношению к Договору по ПРО, что является еще одним свидетельством предвзятости Меморандума.

## **7. Фонд наследия не выигрывает, и арьергардные сражения в вопросе о Договоре по ПРО**

Неоконструктивностью своего подхода к рассмотренным выше коренным вопросам современного статуса Договора по ПРО Юридический меморандум Фонда наследия нанес, конечно, ущерб Договору. Но

ущерб нанесен и реноме самого Фонда. И дела не меняют арьергардные бои, для ведения которых Фонд заложил в Меморандум некие резервные доводы.

Как бы сомневаясь в убедительности рассмотренных выше аргументов против Договора по ПРО, авторы Меморандума ссылаются и на другие соображения в подкрепление выдвинутых ими тезисов.

Они обращаются, в частности, к “концепции невозможности дальнейшего соблюдения обязательств по Договору”, наступившей вследствие прекращения существования СССР. При этом они ссылаются не столько на имеющиеся международные нормы, сколько на американскую судебную практику, в особенности на решение Верховного Суда США по делу *Terlinden V. Ames*, утверждая, что основные нормы, регулирующие случаи исчезновения физических или юридических лиц, необходимых для выполнения соглашения, “также распространяются и на случай исчезновения государств”<sup>43</sup>. Лишь в сноске, как бы между прочим, упоминается, что Венской конвенцией 1969 г. признается “последующая невозможность выполнения” как законное основание для прекращения договора или выхода из состава его участников.

Специальная статья под таким наименованием действительно имеется в Конвенции. Однако в ней речь идет о такой невозможности исполнения, которая “является следствием безвозвратного исчезновения или уничтожения объекта (подчеркнуто мною — *B.P.*), необходимого для выполнения договора”, что применительно к Договору по ПРО не имеет места.

Весьма уязвимыми оказываются и попытки авторов Меморандума конструировать свою собственную концепцию правопреемства государств в отношении договоров, подгоняя к потребностям выполняемого ими заказа. Она мало согласуется с тем, что воплощено в Венской конвенции 1978 г., в которой, каковы бы ни были ее недостатки, все же во многом нашло отражение *opinio juris communis* (общее мнение юристов — *лат.*), сформировавшееся на широком международном форуме, где были представлены многие десятки государств.

Эту Конвенцию они рассматривают всего лишь как “компиляцию правовых норм обычного права, пригодных для определения правопреемства в договорных отношениях”. Признавая, что “Конвенция отражает традиционный подход продолжения договорных прав и обязательств”, они утверждают, что она “не дает четкого отражения различающейся практики в том, что касается вопроса об автоматическом продлении договорных отношений или обязанности государства-правопреемника согласиться с их продлением”<sup>44</sup>.

В Меморандуме утверждается, что “преемственность” почти никогда не применялась на практике строго в форме “универсального правопреемства государств”, предполагающего, что новые государства и партнеры по договорам его предшественника автоматически связаны всеми договорными обязательствами предшественника. Ссылаясь на работу К. Марека “Identify and Continuity of States in Public International Law”, авторы Меморандума считают, что “норма универсального правопреемства” не поддерживается международным правом: “при отсутствии доказательств противного можно ... без всякого риска утверждать, что

общее международное право допускает только частичное правопреемство". "Фактически модель "преемственности" в том виде, в каком она применяется в настоящее время, предусматривает лишь презумпцию того, что государство — правопреемник занимает место своего предшественника в том, что касается договорных обязательств"<sup>45</sup>.

Отицая "нереалистический и необоснованный принцип" универсального правопреемства, "принцип абсолютной преемственности", авторы Меморандума ассоциируют себя с концепцией деления договоров на "личные диспозитивные", имевшие хождение в конце XIX и в XX веке, и утверждают, что в отношении Договора по ПРО, поскольку он подпадает, по их мнению, под категорию "личных", правопреемство не может иметь место<sup>46</sup>.

Не довольствуясь всем этим, авторы Меморандума абсолютизируют концепцию *tabula rasa* (буквально "чистая дощечка" (*лат.*), а смысл концепции — в непереходе прав и обязательств в порядке правопреемства), которую они противопоставляют модели "преемственности" и которой, как известно, США придерживались с момента своего возникновения, допуская преемственность лишь в отношении договоров о границе.

Верно, конечно, что эта концепция в некоторой степени нашла свое отражение в тех разделах Венской конвенции 1978 г., в которых трактуются вопросы правопреемства новых независимых государств. Но в Меморандуме допускается явная передержка, когда утверждается, что "бывшие советские республики все являются "новыми независимыми государствами" и должны рассматриваться в контексте правила *tabula rasa*"<sup>47</sup>. При этом игнорируется, что согласно Конвенции "новое независимое государство" означает государство-преемник, территория которого непосредственно перед моментом правопреемства государств являлась зависимой, за международные отношения которой было ответственно государство-предшественник"<sup>48</sup>.

Относить Россию, Белоруссию, Казахстан и Украину к такого рода категории государств значит демонстрировать незнание элементарных вещей либо намеренно вводить в заблуждение читателей Меморандума.

Интересно, что при этом авторы упоминают о том, что одно время США давали понять, что они готовы признавать в качестве сторон Договора по ПРО "любые новые независимые государства (ННГ), желающие стать сторонами этого Договора"<sup>49</sup>.

Можно привести и другие примеры оспоримости выдвигаемых авторами Юридического меморандума положений относительного Договора по ПРО. Риторичность их основного тезиса, что "этот Договор умер в 1991 году", побуждает напомнить об известной ремарке Марка Твена по поводу сообщений о его якобы кончине, когда он сказал, что слухи о его смерти "являются сильным преувеличением".

\* \* \*

Как видно из предпринятого выше анализа, Юридический меморандум Фонда наследия преследует далеко идущую деструктивную в отношении Договора по ПРО и воплощаемой им стратегической стабильности цель. Но судьба этого Договора будет решаться не такого рода демаршами на неправительственном уровне. Она будет определять-

ся участвующими в нем государствами — США и Россией, на которые ложится небывалая ответственность. Их решение может стать поворотным пунктом в развитии военно-стратегической обстановки в мире на рубеже XXI века.

При всей неоднозначности ситуации, сложившейся со статусом и судьбой Договора по ПРО, нельзя не видеть, что он обладает немалой устойчивостью и ресурсностью в отношении выживания. Этого не могли игнорировать даже авторы Меморандума.

Многократно провозгласив в своем Меморандуме приговор умершим, авторы Меморандума не решаются предать его погребению. В этом отношении характерна концовка того Резюме, которое предпослано тексту Меморандума и которое завершается положением о том, что “Соединенные Штаты могут быть вновь связаны Договором по ПРО лишь в том случае, если две трети членов Сената одобрят изменения, необходимые для его трансформации, а Президент их ратифицирует”<sup>50</sup>. Но это постановка вопроса уже не о прекращении действия Договора, а о его пересмотре, что является отдельной самостоятельной проблемой, но что лишает смысла сорокастраничные рассуждения авторов Юридического меморандума об уже состоявшейся кончине Договора по ПРО. Пересматривать можно лишь тот договор, который действует, хотя и нуждается, если с этим согласятся обе стороны, в корректировке.

<sup>1</sup> The Collapse of the Soviet Union and the End of the 1972 Anti-Ballistic Missile Treaty: A Memorandum of Law. Prepared for the Heritage Foundation by Hunton and Williams. David B. Rivkin, Jr., Lee A. Casey, and Darin Bartram, Washington, 1998. Далее ссылки на этот документ будут делаться как на “Memorandum of Law”, p. 9.

<sup>2</sup> Сборник действующих договоров, соглашений и Конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. — Выпуск XXVI. — М., 1974, с. 35.

<sup>3</sup> Дипломатический Вестник. — 1998, № 10, с. 12.

<sup>4</sup> Сборник действующих договоров. — Выпуск XXVI, сс. 32, 33, 34.

<sup>5</sup> Дипломатический Вестник. — 1998, № 11, с. 15.

<sup>6</sup> Рогов С. Противоракетный вызов Вашингтона.// “Независимое военное обозрение”. — 1999, № 6.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> A Memorandum of Law, pp. VIII, 36.

<sup>9</sup> Дипломатический Вестник. — 1998, № 11, с. 16.

<sup>10</sup> Там же, с. 19.

<sup>11</sup> Memorandum of Law, p. 36.

<sup>12</sup> Ibid, p. 60.

<sup>13</sup> Ibid, p 41.

<sup>14</sup> Дипломатический Вестник. — 1998, № 11, с. 19.

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> Там же, с. 17.

<sup>17</sup> Там же, с. 15.

<sup>18</sup> Memorandum of Law, p. 4, 37.

<sup>19</sup> Memorandum of Law, pp. 2, III.

<sup>20</sup> Ibid, p. VI, 4.

<sup>21</sup> Ibid, p. 22.

<sup>22</sup> Дипломатический Вестник. — 1992, № 1, с. 20.

<sup>23</sup> Там же, с. 48.

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> Разоружение. Периодический обзор, подготовленный Организацией Объединенных Наций, Т. XV, № 2, 1998, с. 278.

<sup>26</sup> Lawyers Alliance for World Security. Committee for National Security. Ambassador Thomas Graham Statement "Legal Status of the ABM Treaty", p. 8.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Дипломатический Вестник. — 1998, № 11, с. 15.

<sup>29</sup> Дипломатический Вестник. — 1992, № 2—3, с. 34.

<sup>30</sup> Memorandum of Law, p. 4.

<sup>31</sup> Ibid, p. 22.

<sup>32</sup> Дипломатический Вестник. — 1998, № 17—18, с. 23.

<sup>33</sup> Там же, 1997, № 11, с. 15.

<sup>34</sup> Memorandum of Law, pp. vii.

<sup>35</sup> Действующее международное право. — М., 1996, с. 448—449.

<sup>36</sup> Memorandum of Law, pp. 9, 26, 28.

<sup>37</sup> Ibid, pp. 9—10, 11, 15, 17, 29, 30, 35.

<sup>38</sup> Ibid, p. 23.

<sup>39</sup> Действующее международное право. — Т. I, с. 396.

<sup>40</sup> Дипломатический Вестник. — 1992, № 19—20, с. 6.

<sup>41</sup> Вестник Министерства иностранных дел СССР. — 1987, № 6, с. 10.

<sup>42</sup> Там же, 1989, № 18, с. 14—15.

<sup>43</sup> Memorandum of Law, pp. 5, 6.

<sup>44</sup> Ibid, p. 25.

<sup>45</sup> Ibid, p. 31.

<sup>46</sup> Ibid, pp. 17—18.

<sup>47</sup> Memorandum of Law, p. 26.

<sup>48</sup> Действующее международное право. Т. I, с. 434.

<sup>49</sup> Memorandum of Law, p. 37.

<sup>50</sup> Ibid, p. 38.

*Статья поступила в редакцию в марте 1999 г.*

# Экономическое и научно-техническое сотрудничество

## НОВЫЙ МАНИФЕСТ МИРОВОГО КАПИТАЛИЗМА

(Разработан в недрах ОЭСР без ведома общественности)

Лори М. В а л л а ш (Франция)

Необходимо было бы вернуться ко временам самых кабальных колониальных договоров, чтобы найти аналог бесстыдной надменности, в духе которой составлено Многостороннее соглашение по инвестициям (МСИ). С беспардонным и нескрываемым правом сильного они (имеются в виду транснациональные корпорации — ТНК) накладывают удушающие петли на народы мира. Условия данного соглашения настолько вопиющи, что их разработчики (ОЭСР) держат этот проект в секрете. Его пытаются подписать правительство Франции — если верить информации, полученной 7 января 1998 г. от службы информации премьер-министра, согласно которой “нормативы МСИ придаут юридическую весомость торговым обменам”.

Представьте себе договор, который дает право представителям ТНК и инвесторам преследовать напрямую по закону правительства государств с целью возмещения ущерба за недополучение доходов в результате неугодной ТНК и инвесторам политики местного правительства или различного рода общественных волнений. Это не сюжет из книги по научной фантастике о будущем тоталитарного капитализма, это одна из статей пока не известного широкой публике, но готового к подписанию договора, и называется он Многостороннее соглашение по инвестициям (МСИ). Генеральный директор Всемирной торговой организации (ВТО) г-н Ренато Руджеро довольно точно определил сущность соглашения: “Мы готовим Конституцию объединенной мировой экономики”.

Мало кто знает, что МСИ разрабатывается и, по-всему, ведутся переговоры в недрах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в Париже. 29 стран-членов этой организации, являющихся одновременно и наиболее богатыми в мире, желают договориться сначала между собой, прежде чем представить этот согласованный

проект развивающимся странам с целью принять его или отвергнуть. Целью соглашения является распространение деятельности ВТО по регламентации на еще не охваченные ею области жизни: определение конкретных направлений или условий инвестиций в промышленность и сферу услуг, операции с валютой и другими финансовыми инструментами, такими как акции и облигации, земельная собственность и природные ресурсы...

В течение предыдущих десятилетий мир был ошеломлен настоящим взрывом движения капиталов по планете, а инвестиции меньше привлекали внимание общественности, прессы, правительств и торговых кругов, хотя ТНК и финансовые гиганты всегда были особо внимательны к этому вопросу. С упорством и агрессивностью они стали добиваться того, чтобы международное право в этой области служило их частным интересам, давало им наднациональные права и власть над правительствами.

От законодателей и граждан мира переговоры в ОЭСР держались в тайне, а 90 % из всего соглашения в 190 странах вообще являются засекреченными. Только благодаря решительному и официальному протесту американских граждан в апреле 1997 года против так называемого быстрого принципа в торговых переговорах (без ведома заинтересованных лиц) Конгресс узнал о том, что Государственный департамент и Казначейство уже более трех лет ведут переговоры по МСИ.

Стена молчания была прорвана в США. Во Франции председатель комиссии по международным делам Национального собрания Жак Лант, занимающийся подобными вопросами, заявил в декабре 1997 года: "Мы не знаем, кто и от чьего имени ведет переговоры". Американские официальные лица отрицали существование такого документа до той поры, пока международная группа независимых граждан не достала его копию. К большому неудовольствию Государственного департамента и его партнеров, а также ОЭСР, текст этого документа стал доступен и через Интернет ([www.citizen.org](http://www.citizen.org) — англ. вариант [www.mond-diplomatique.fr/md/dossiers/omi](http://www.mond-diplomatique.fr/md/dossiers/omi) — фр. вариант).

Если, как и в большинстве международных договоров, МСИ устанавливает ряд прав и обязанностей, то от всех остальных он имеет фундаментальное отличие: права по данному соглашению предоставляются исключительно предприятиям и международным инвесторам, а все обязанности возлагаются на правительства. Более того, вводится беспрецедентное новшество: государства, ставшие членами МСИ, не имеют права ни под каким предлогом выйти из данного союза раньше, чем через 20 лет с момента заявления о выходе, а точнее, одно из положений запрещает подавать заявление о выходе раньше пяти лет после подписания соглашения, но правительство обязано выполнять всех взятые на себя обязательства еще в течение 15 лет!

Основной раздел соглашения называется "Права инвесторов", и в нем зафиксированы абсолютно все мыслимые права инвесторов: приобретение земли, природных ресурсов, телекоммуникационных служб и им подобного, покупка ценных бумаг, — все это в условиях дегламентации, предусмотренной соглашением, то есть без каких-либо ограничений. Правительства, со своей стороны, обязаны обеспечить

“безбрежное пользование” приобретениями инвесторов. Многочисленные положения соглашения предусматривают возмещение инвесторам и предприятиям убытков в случае действий правительства, которые смогли бы привести к уменьшению доходов от инвестируемого капитала. Особенno это касается тех действий правительства, которые бы производили “эквивалентный эффект” “даже косвенной экспроприации”. По соглашению, “потеря возможного дохода от капиталовложения” уже может быть поводом для получения инвестором компенсации.

Положения, касающиеся “экспроприации и компенсации”, являются наиболее опасными в МСИ. Они дают любому иностранному предприятию или инвестору право оспаривать почти любое действие или любую политику правительства — от налоговой политики до законодательства по окружающей среде, от трудового законодательства до защиты прав потребителя и многих других потенциальных угроз доходам инвесторов. Несмотря на то, что правительства повсюду сокращают программы социальной защиты, этим же правительствам предлагается утвердить международную программу по содействию транснациональным фирмам.

Симптоматичным можно считать случай с фирмой “Этил”. Будучи зарегистрированной в США и ссылаясь на то, что условия ее деятельности менее благоприятны, чем предусмотренные соглашением о Североамериканской зоне свободной торговли (САЗСТ) (США, Канада и Мексика), она потребовала от канадского правительства компенсации в размере 251 млн. долларов. В апреле 1997 года Оттава запретила использовать в качестве добавки к бензину т.н. ММТ — подозрительный невтороксинг, портивший приспособление против выброса автомобилями токсичных газов. Фирма “Этил” — монопольный производитель этой добавки — подала иск на канадское правительство, мотивируя это тем, что запрет на использование ММТ равнозначен экспроприации имущества компании. Как бы невероятным это не показалось, но дело будет рассматриваться в суде. Если “Этил” выиграет, то канадский налогоплательщик должен будет выплатить частной фирме 251 млн. долларов. Нетрудно догадаться, что такие методы могут полностью парализовать деятельность правительства в области защиты окружающей среды, охраны природных ресурсов, охраны труда, гарантии выплаты заработной платы или ориентации капиталовложений в нужном для страны направлении.

Еще одним правом инвестора является получение компенсации от правительства в случае “общественных беспорядков”. Правительство ответственно перед инвесторами за “гражданские беспорядки”, тем более за “революцию”, чрезвычайные положения и другие подобные обстоятельства. Это значит, что правительство обязано гарантировать иностранного инвестора от любых волнений, которые могут быть причиной уменьшения его доходов, а такими причинами могут быть движения протеста, бойкот или забастовки. Как мы видели, МСИ явно вдохновляет правительства на ограничения социальных свобод.

Со своей стороны МСИ не возлагает никаких обязательств и никакой ответственности на инвесторов. Правительства не имеют права отличать национальных инвесторов от иностранных, давать какие-то

преимущества национальным инвесторам. Проект соглашения предусматривает рассмотрение законов любой страны не по их дословному смыслу и их намерениям, а по их духу и их возможным результатам. Так, если внешне нейтральные законы могут в потенции невольно оказать дискриминирующе действие в отношении иностранного капитала, то такие законы любой страны-члена должны быть отменены.

Законы, ставящие ограничения в горнодобывающей или лесной промышленности с целью сохранения национальных богатств, могут быть оспариваемы иностранными инвесторами, если национальные инвесторы уже имели к ним доступ.

К этому можно отнести и политику сообществ, оказывающих содействие развитию малых предприятий или имеющие преференциальные соглашения в отношении определенной категории инвестиций или инвесторов, наподобие тех, которые имеет Европейский союз, практикующий оказание различной помощи своим слаборазвитым регионам. Такая политика также может быть атакована. Эта же угроза висит и над программой распределения земли крестьянам в развивающихся странах. Чтобы быть принятой в САЗСТ — образцовая модель для МСИ, — Мексика должна была аннулировать статьи своей конституции, принятой после революции, касающиеся земельной реформы, и все это с единственной целью, чтобы американские и канадские инвесторы смогли купить мексиканскую землю, предназначенную для мексиканцев. И в качестве итога за истекшие первые четыре года после подписания соглашения мы видим массовое разорение мелких крестьянских хозяйств и переход больших регионов земель в руки агропромышленных ТНК.

Таково же отношение к национальным инвесторам и в области приватизации. Так, если какой-нибудь французский муниципалитет вознамерится приватизировать городское водоснабжение — что большинство из них уже и осуществило, то условия должны быть одинаковы для всех соискателей — без права преимущества для национальных инвесторов, даже если речь идет о смешанном обществе, находящемся под демократическим контролем. Наконец, когда же мы перейдем к приватизации просвещения и здравоохранения?

Положениями МСИ запрещены также меры, принятые многими странами по ориентации инвестиций в пользу общественных интересов: например, по преимущественному использованию местной рабочей силы или в целях использования инвалидов. Большинство законов и норм по охране окружающей среды также могут попасть под запретную деятельность МСИ. Под это же вето подпадают в особенности меры, принятые многими отдельными штатами США, резко ограничивающие использование в качестве упаковки продуктов питания стекло и пластик и оказывающие помощь в качестве дотации по расширению использования альтернативных упаковочных материалов.

Угроза одновременно висит также и над законодательством некоторых стран Юга, стремящихся к развитию национальной экономики и требующих, к примеру, иностранных инвестиций и партнерства с местными предприятиями или найма и профессиональной подготовки национальных кадров.

По данному соглашению понятие “страна наибольшего благоприятствования” остается только в качестве памятной доски из мрамора, так как МСИ требует равного отношения ко всем иностранным инвесторам. Отныне будет запрещено правительством подвергать дискриминации тех иностранных инвесторов, у которых иные отношения к правам человека, иное трудовое законодательство или другие подобные критерии являются иными. Будет также запрещено преференциальное отношение Европейского союза к бывшим колониям Африки, Карибского бассейна и Тихого океана, установленное Ломейскими соглашениями. Если бы МСИ вступило в силу в 80-х годах, то г-н Нельсон Мандела до сих пор сидел бы в тюрьме, так как оно запрещает осуществлять бойкот иностранных инвестиций или их ограничение в такой форме, в какой они практиковались во времена апартеида.

Наконец, МСИ трансформирует деятельность исполнительной власти во всем мире, подчинив директивам ТНК большинство функций, осуществляемых ныне правительствами, включая и исполнение международных договоров, так как соглашение дает одинаковые с правительствами права предприятиям и частным инвесторам по выполнению его статей и особенно по судебному преследованию правительств в судах, выбранных инвесторами. А среди последних фигурирует жюри Международной торговой палаты. С такими пристрастными арбитрами инвесторы гарантированы в получении рекламированных недоимок, если не всего планируемого дохода по тому или иному договору.

Текст соглашения содержит положения, которые обязывают государства “давать безусловное согласие на рассмотрение спорных вопросов в международном арбитраже”, что раньше допускалось на основании суверенитета. Такие права предоставляются предприятиям и инвесторам, но не отдельным гражданам и не общественным объединениям. Соглашение предусматривает аналогичные процедуры для разрешения межгосударственных споров по методике ВТО — с нечеткими и неопределенными процедурами, но зато без юридических гарантит.

Пресс-службы правительств и деловых кругов всячески успокаивают общественность по поводу данного соглашения и отдельываются общими словами типа того, что “не беспокойтесь, в данном соглашении нет ничего нового и речь идет единственno о рационализации существующей практики”. Но МСИ, как политический Дракула, не может быть при дневном свете. Просочившиеся сведения о нем в Канаде подняли большую бурю, чем во время обсуждения вопроса о создании САЗСТ десять лет назад. В Соединенных Штатах соглашение было подвергнуто сильной критике в Конгрессе.

### **Пирожное со стрихнином**

Странно, но те, кто должен был высказаться решительнее всех против, — профсоюзные организации, представленные в ОЭСР международной конфедерацией, — ограничились не прошедшим предложением добавить в МСИ “социальный параграф”, вместо того чтобы отвергнуть само соглашение в корне. Но такие организации, как движение потребителей, ассоциация по защите прав человека, ассоциация по защите окружающей среды, а также большое число профсоюзов

считают это соглашение пирожным из стихнина, припудренного сахаром.

Ни представители правительства, ни представители деловых кругов не собираются вводить какие-либо ограничения для инвесторов. Их тактика состоит в допуске различных оговорок и исключений для принимающей стороны, что как раз говорит о размерах самой угрозы соглашения. То есть предлагается обернуть бумагой ценные объекты, в то время как горящий дом поливают бензином. Так, французское и канадское правительства добиваются "исключений в области культуры", в то время как американцы добились уже такого положения, когда Голливуд благодаря МСИ сможет осуществлять беспредельную гегемонию во всех областях индустрии культуры.

Опыт ГATT и потом ВТО, а также опыт реализации других международных соглашений в области торговли убедительно показал, что всякие исключения со временем стираются и гарантий оговорок не дают. Так, владельцы банановых плантаций в регионе Карибского моря на опыте убедились, что преференции по выходу их на Европейский рынок руками ВТО и усилиями США стерты начисто, и Европейский союз осужден за это, хотя преференции гарантированы были Ломейскими соглашениями. МСИ содержит положения, запрещающие государствам впредь вмешиваться в экономические области, охваченные соглашением, и постоянно аннулировать все законодательство, если оно не в духе МСИ.

Кто заинтересован идти дальше в дерегламентации инвестиций, в лишении государств их функций, если результаты глобализации оказались столь разрушительными? Уже сегодня любое правительство, стремящееся решить во имя государственных интересов крупные экономические и социальные проблемы, обязано осуществлять это в обстановке международной валютной нестабильности, безудержной спекуляции, массового блуждания крупных капиталов и инвестиций, не признающих границ. Такая обстановка долго продлиться не сможет. Устраивает она пока только незначительное меньшинство, которое как раз и заинтересовано, чтобы данная обстановка еще более ухудшилась.

Париж

(Из газеты "Монд дипломатик", февраль 1998 г.)

## **Дополнение к статье Лори М. Валлаш “Новый манифест мирового капитализма”**

Председатель комиссии по внешнеэкономическим связям Европейского парламента г-жа Лучиана Кастикалина сожалеет, что мы не упомянули в нашей статье о решении Европейского парламента 11 марта 1998 г., в которой Парламент призывает правительства Европы не подписывать Многостороннее соглашение по инвестициям.

Эта резолюция, принятая подавляющим числом голосов (435 депутатов — за, 8 — против при 62 воздержавшихся), является беспрецедентным решением, т.к. парламент никогда раньше не вмешивался на предварительной стадии международных экономических переговоров и только ратифицировал уже подписанные соглашения, т.е. на той стадии, когда уже поздно что-либо изменить в имевшем место ходе самого процесса переговоров. Как председатель комиссии по внешнеэкономическим связям Европейского парламента, в обязанности которого входит необходимость разбираться в таких вопросах, я в высшей степени довольна, что нам удалось добиться права принять резолюцию по Многостороннему соглашению по инвестициям (МСИ) на этой стадии. Данный прецедент может оказаться очень полезным, чтобы вовремя вмешиваться в аналогичных случаях, примером которых являются начавшиеся переговоры между Соединенными Штатами и Европейским Союзом о создании общего союза наподобие Североамериканской зоны свободной торговли (США, Канада и Мексика) под условным названием Трансатлантический рынок (Transatlanticois Market Place).

Совершенно очевидно, что угроза подписания МСИ продолжает существовать, так как наша резолюция не является обязательной в силу того, что Европейский парламент имеет довольно ограниченные права. Но я настаиваю на необходимости поднимать этот вопрос с той целью, чтобы национальные парламенты обратили на это внимание, хотя необходимо сказать, что без массового движения в странах парламенты не особенно шевелятся, как и то, что любая массовая борьба будет безрезультатной, если государственные органы не облекут желаемое народными массами в законодательную форму.

**“Монд дипломатик”**  
май 1998 г.

# Международное частное право

## МЕЖДУНАРОДНОЕ СТРАХОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ ОТ ПОЛИТИЧЕСКИХ РИСКОВ (на примере МИГА)

Е.Г. П а щ е н к о\*, В.В. С и л к и н\*\*

В числе составляющих инвестиционного климата одной из наиболее важных является уровень правовой защиты иностранных инвестиций в данной стране. Осуществляя инвестиции в развивающиеся страны и страны "переходной экономики" со свойственной им политической и экономической нестабильностью, инвестор из другой, чаще всего — развитой страны Запада рискует тем, что в случае изменения политической ситуации его инвестиции могут быть национализированы, реквизированы или конфискованы без выплаты компенсаций своевременно и в полном объеме; что при введении жестких валютных ограничений страной-реципиентом инвестиций он не сможет конвертировать в СКВ свою прибыль от участия в инвестиционном проекте и перевести ее за рубеж; что его инвестиции могут быть утрачены в результате военных действий или гражданских волнений.

С точки зрения инвестора, его имущественные права в отношении инвестиций будут полностью обеспечены лишь в случае, если при наступлении вышеупомянутых обстоятельств инвестор сможет достаточно быстро получить возмещение понесенных им убытков из источника, не зависящего от правительства принимающей инвестиции страны, и если согласие такого источника на возмещение потерянных инвестиций будет получено еще до начала осуществления инвестиций в принимающей стране.

Такую возможность инвестору предоставляет институт страхования инвестиций от политических рисков. Под политическими рисками в практике страхования понимаются риски причинения ущерба застрахованным инвестициям в результате событий политического характера: национализации, войны или революции, введения валютных ограниче-

\* Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского и международного частного права МГИМО(У) МИД РФ.

\*\* Аспирант той же кафедры.

ний, которые обычно квалифицируются как обстоятельства форс-мажора, освобождающие страховщика от ответственности (см., например, ст. 964 ГК РФ), и только специализирующиеся на этих рисках страховщики рассматривают их именно в качестве страховых рисков. Страхование от политических рисков осуществляется рядом частных страховых структур (например, Лойдс, American International Group), но в целом эта сфера страхования — прерогатива специальных государственных страховых организаций, существующих в государствах — экспортерах капитала, и специальных международных страховых организаций, созданных опять-таки с участием государств, а не частных страховщиков. В качестве причин недостаточного интереса частного сектора к страхованию инвестиций от политических рисков называются невозможность математической оценки вероятности наступления страхового случая и катастрофический характер ущерба от наступления страхового случая/события политического характера, таких как экспроприации, войны, введение валютных ограничений, которые, как правило, затрагивают все произведенные в данной стране инвестиции, и тем самым бремя ответственности, ложащееся на страховщика, будет слишком тяжелым<sup>1</sup>. С нашей точки зрения, сюда следует еще добавить и правовой статус лица, ответственного за причинение ущерба. Таковым лицом является государство, которое в силу своего статуса обладает юрисдикционным иммунитетом, что чрезвычайно затрудняет для частной страховой компании возможность компенсировать свои затраты по выплате страхового возмещения путем взыскания с государства-реципиента инвестиций суммы страхового возмещения в порядке суброгации. Следовательно, только такие страховые организации, чей статус равнозначен статусу государства, в состоянии адекватно разрешить данную проблему. Поэтому такие организации должны иметь статус или государственного ведомства, действующего от имени и по поручению государства-экспортера капитала, или статус международной межправительственной организации, чтобы спор о компетенции страховщику за счет государства, ответственного за причинение ущерба, перешел из чисто гражданского-правовой в международно-правовую плоскость, т.е. в спор между субъектами международного права — государством-экспортером капитала, от лица которого действовала государственная организация по страхованию инвестиций за рубежом, или международной межправительственной организацией и государством-реципиентом инвестиций.

В настоящее время существует только одна универсальная международная межправительственная организация, занимающаяся страхованием инвестиций в развивающиеся страны — Многостороннее Агентство по гарантиям инвестиций (МИГА). (Использование термина “guarantee” (гарантия) в названии МИГА, равно как и в нормативных документах, регулирующих его деятельность, не должно вводить в заблуждение — в данном случае этот термин отождествляется со страхованием, а вовсе не с гарантией как тойвой. Именно в таком значении термин “guarantee” применительно к страхованию инвестиций от политических рисков употребляется в зарубежной литературе<sup>2</sup>. Далее термины “guarantee” (гарантия) и “insurance” (страхование) применительно к проблематике международного страхования инвестиций рассматриваются как синонимы.

мы.) Правовые аспекты деятельности Агентства в области страхования инвестиций, вкладываемых из развитых стран в развивающиеся, и являются предметом данной работы.

Возможность учреждения международной организации, занимающейся страхованием инвестиций стран-участников, обсуждалась начиная с конца 50-х годов. В рамках Международного банка реконструкции и развития (МБРР) был разработан проект создания Международного Агентства по страхованию инвестиций (International Investment Agency — США). В то время данный проект не нашел поддержки развивающихся стран, и в 1973 г. работы по нему были приостановлены<sup>3</sup>. Возобновленные в 1981 г., они увенчались разработкой текста Конвенции об учреждении Многостороннего Агентства по гарантиям инвестиций (Multilateral Investment Guarantee Agency), который был одобрен Советом Управляющих МБРР 11 октября 1985 г. на ежегодной сессии в Сеуле (отсюда ее второе название — Сеульская Конвенция) и передан правительствам стран-членов МБРР и Швейцарии для подписания<sup>4</sup>. Конвенция вступила в силу 12 апреля 1988 г., и 12 июня 1988 г. МИГА начало свою деятельность<sup>5</sup>. По состоянию на 31 января 1999 г. в Конвенции участвуют 20 промышленно развитых государств, включая США, Канаду, Японию, Великобританию, Германию, Францию, Италию. Из числа развивающихся стран полноправными участниками являются 127 государств. Россия подписала Конвенцию 15 сентября 1992 г. и с 29 декабря 1992 г. является ее полноправным участником<sup>6</sup>.

Задачей Агентства является стимулирование потока инвестиций в производственных целях между странами — его членами и особенно — в развивающиеся страны, дополняя тем самым деятельность Международного банка реконструкции и развития, Международной финансовой корпорации и других международных финансовых учреждений развития. Эту задачу Агентство решает путем страхования, в том числе совместного и повторного страхования от некоммерческих рисков в отношении инвестиций, осуществляемых в какой-либо стране-члене из других стран-членов (ст. 2 Конвенции).

Правовой статус Агентства весьма своеобразен. С одной стороны, это — международная межправительственная организация, обладающая юридической правосубъектностью (в соответствии со ст. 1 Конвенции Агентство является юридическим лицом), с привилегиями и иммунитетом, присущим субъекту международного права. Так, Агентство пользуется судебным иммунитетом против исков, возбужденных против него государствами-членами или от их имени, а также по вопросам персонала (ст. 44 Конвенции), а его имущество — иммунитетом от предварительного обеспечения иска. Активы Агентства не подлежат реквизиции, конфискации, экспроприации или какой-либо иной форме ареста по решению исполнительных или законодательных органов (ст. 45 Конвенции). Архивы Агентства неприкосновенны (ст. 46 Конвенции), его имущество, доходы и операции освобождаются от любых налогов и таможенных пошлин (ст. 47 Конвенции). Иммунитет высших должностных лиц Агентства приравнен к дипломатическому (ст. 48 Конвенции).

Вместе с тем основной предмет деятельности Агентства — страхование рисков, связанных с инвестированием иностранного капитала, —

носит чисто коммерческий характер. Не случайно поэтому, наряду с признаками международной организации — субъекта международного права, Агентство обладает признаками, характерными для коммерческой организации. Прежде всего это выражается в том, что Агентство располагает акционерным капиталом (ст. 5 Конвенции). Первоначальный капитал Агентства составлял 1 млрд. специальных прав заимствования (СПЗ), или 1082 млн. долларов США. В прилагаемой к Конвенции Шкале А было указано количество акций, на которое обязано подпосытаться государство — первоначальный член Агентства. Все другие государства, присоединившиеся к Конвенции после ее вступления в силу (в том числе и Россия), обязаны были подпосытаться на такое количество акций и на таких условиях, которые определяются Советом Управляющих Агентства, но в любом случае по эмиссионной цене не ниже номинала (ст. 6 Конвенции).

Помимо уставного капитала, Агентство формирует резервы, и в случае, если они превысят 5-кратный размер уставного капитала, возможно распределение прибыли между его членами (ст. 27 Конвенции).

Наконец, по своим страховым обязательствам Агентство несет самостоятельную имущественную ответственность перед страхователями (ст. 17 Конвенции). Таким образом, Агентству всегда надлежит поддерживать баланс между своими задачами как международной организации и своей финансовой устойчивостью как учреждения, занимающегося страховыми операциями<sup>7</sup>.

Структура управления Агентством включает в себя Совет Управляющих, Совет Директоров и Президента Агентства. В Совет Управляющих каждое государство-член назначает одного управляющего и одного заместителя. Совет Директоров состоит не менее чем из 12 человек, назначаемых Советом Управляющих. Председателем Совета Директоров является Президент МБРР (в этом проявляется организационная связь Агентства с Банком). Президент Агентства — высшее должностное лицо, осуществляющее обычную деятельность Агентства, — назначается Советом Директоров.

Совет Управляющих — высший орган Агентства, собирающийся обычно один раз в год. Его исключительная компетенция в основном ограничивается вопросами, связанными с приемом новых членов, увеличением или уменьшением уставного капитала, ликвидацией Агентства и внесением поправок в Конвенцию, ее Приложения и Шкалы, на Совет же директоров возложена ответственность за проведение общих операций Агентства. При голосовании в Совете Управляющих каждое участвующее государство обладает 177 голосами плюс один голос на каждую принадлежащую акцию (при голосовании в Совете Директоров каждый директор распоряжается голосами тех стран, которые голосовали за его кандидатуру).

Доля каждой страны в уставном капитале Агентства, указанная в Шкале А, соответствует ее доле в уставном капитале МБРР.

В настоящее время развитым странам, объединенным в Шкале А как “Первая категория”, принадлежит уже 60.478 акций, из них США — 20.519 акций, а развивающимся странам (“Вторая категория”) — 47.436 акций. Для сравнения укажем, что максимальный пакет акций, имею-

шшийся у отдельной страны, относящейся ко “Второй категории”, составляет 3.138 акций (Китай), 3.137 акций (Россия), 3.048 акций (Индия). Таким образом, хотя в органах Агентства представлены как развитые, так и развивающиеся страны, решающее влияние на его деятельность оказывают развитые страны.

## **Инвестиции, подлежащие страхованию в МИГА**

В самой Сеульской Конвенции перечень инвестиций, подпадающих под условия страхования от политических рисков, определен в самых общих выражениях таким образом, чтобы представить Совету Директоров Агентства максимальную свободу усмотрения. Так, в ст. 12 Конвенции в качестве подпадающих под страхование инвестиций прямо указаны “акционерное участие, в том числе среднесрочные и долгосрочные займы, предоставленные владельцами акций заинтересованному предприятию или гарантированные им”. Там же указано, что Совет Директоров МИГА определит и другие формы прямых капиталовложений, подлежащих страхованию. Таким образом, для получения ясного ответа на вопрос, что же представляют собой “подлежащие страхованию инвестиции” (“eligible investments”), необходимо обратиться к нормативным документам МИГА, утвержденным Советом Директоров, и прежде всего к “Правилам текущей деятельности” (Operational Regulations, далее — ОР), утвержденным на Первом заседании Совета Директоров Агентства, состоявшемся 22 июня 1988 г.<sup>8</sup>.

“Operational Regulations” подразделяют инвестиции на связанные с долевым участием в уставном капитале (equity investments) и не связанные с участием в уставном капитале (non equity investments). В отношении “equity investments” Советом Директоров Агентства разработан типовой договор страхования (далее — типовой договор), состоящий из собственно “типового контракта о гарантиях” (Standard Contract of Guarantee), определяющего особенности данной конкретной сделки, и “Общих условий страхования инвестиций, связанных с долевым участием в уставном капитале” (General Conditions of Guarantee for equity investments, далее — “Общие условия страхования”), к которым в обязательном порядке отсылает типовой контракт и которые без существенных изменений применяются ко всем проектам, застрахованным в соответствии с данным типовым договором.

В отношении инвестиций, не связанных с долевым участием в уставном капитале (non equity direct investments), типовой договор не разработан — в этом случае “Общие условия страхования” подвергаются необходимым изменениям, чтобы адаптировать их к страхованию таких видов инвестиций<sup>9</sup>.

МИГА занимается преимущественно страхованием прямых инвестиций. Под прямыми инвестициями в международной практике понимается такая форма вложения капитала, как приобретение пакета акций, дающего право участвовать в управлении предприятием (по дефиниции МВФ, инвестиции являются прямыми, если приобретаемый пакет акций дает не менее 10% голосов на собрании участников данного предприятия<sup>10</sup>).

Право собственности на определенное количество голосующих

акций, однако, лишь внешний признак, поскольку сущность инвестирования состоит во вложении капитала в данное предприятие с целью получить прибыль от его деятельности. Поэтому с точки зрения МИГА прямые инвестициями является взнос в уставной капитал вновь созданного предприятия, покупка же акций уже действующего предприятия считается инвестициями, только если она сопровождается расширением или модернизацией производства (п. 1.12 ОР).

Особенность страховой практики МИГА состоит в том, что Агентство страхует также и портфельные инвестиции (инвестиции, не имеющие целью достижение участия в руководстве делами предприятия — приобретение небольших пакетов голосующих акций и ценных бумаг, не дающих права участвовать в управлении предприятием (привилегированные акции, облигации). Впрочем, предпочтение отдается тем портфельным инвестициям, которые связаны с прямыми инвестициями (п. 1.04.(IV) ОР).

К инвестициям, связанным с долевым участием в уставном капитале, ОР относит и упомянутые в ст. 12 Конвенции среднесрочные и долгосрочные займы, предоставленные или гарантированные инвестором — акционером предприятия в принимающей стране.

Страхование займов, предоставляемых акционерами предприятию, с их участием или гарантированных ими, приравнивается к страхованию акций и других долей участия, исходя из того соображения, что с экономической точки зрения безразлично, предоставляет ли материнская компания заем или увеличивает свою долю участия в капитале своего дочернего предприятия<sup>11</sup>.

МИГА также страхует прямые инвестиции, не связанные с долевым участием в уставном капитале (non equity direct investments), иначе именуемые “договорные прямые инвестиции” (contractual direct investments). Значение данного термина нуждается в пояснении. Выше уже упоминалось, что само понятие прямых инвестиций неразрывно связано с приобретением акций (долей участия) предприятия с целью принимать участие в руководстве предприятием и получать прибыль от его деятельности. Вместе с тем в коммерческой практике нередки ситуации, когда лицо, не являясь формально акционером, осуществляя капиталовложения в данное предприятие, контролирует его деятельность и получает от нее прибыль. При этом отношения инвестора с предприятием строятся на чисто договорной основе без приобретения инвестором прав участника в отношении предприятия.

Отношения по инвестированию капитала возможны в рамках следующих видов договоров:

- 1) договоры о разделе продукции;
- 2) договоры о разделе прибыли;
- 3) договоры о доверительном управлении предприятием;
- 4) договоры франчайзинга;
- 5) лицензионные договоры;
- 6) договоры подряда на строительство “под ключ”;
- 7) договоры операционного лизинга (п.п. 1—7 п. 1.05 ОР).

Вышеперечисленные виды договоров не всегда оформляют инвестиционные отношения. Чтобы тот или иной из этих договоров считался

оформляющим отношения по инвестированию капитала, *conditio sine qua non* является зависимость вознаграждения стороны, осуществляющей наиболее характерное для данного договора исполнение (например, управляющего, лицензиара, подрядчика, арендодателя), от продукции, доходов или прибылей, полученных предприятием, которому предназначалось его предоставление. Иными словами, если вознаграждение управляющего, лицензиара, подрядчика, арендодателя и т.д. определено не в твердой сумме, а в форме определенного процента от произведенной продукции (в соглашениях о разделе продукции, например) или процента от прибыли, полученной предприятием, которому было предоставлено оборудование, лицензии, техническая помощь, менеджерские услуги или которое было построено им “под ключ”, то в этом случае имеют место прямые инвестиции в данное предприятие, не связанные с участием в его уставном капитале.

Помимо широкого иллюстративного перечня таких видов инвестиций, “Operational Regulations”, равно как и Конвенция, устанавливают дискреционное полномочие Совета Директоров распространять страхование на новые виды “договорных” прямых инвестиций (п.п. 8 п.1.05 ОР).

Наконец, ст. 12 (б) Конвенции разрешает Совету Директоров Агентства распространять возможность страхования на любую форму среднесрочных или долгосрочных капиталовложений (при том, однако, условии, содержащемся в том же пункте, что они должны быть связаны с конкретным капиталовложением, застрахованным или подлежащим страхованию в Агентстве). Решение о страховании новых видов инвестиций, как уточняет пункт 1.08 ОР, принимается Советом Директоров квалифицированным большинством голосов и может приниматься как применительно к каждому конкретному случаю, так и в порядке установления общей нормы.

Ни Сеульская Конвенция, ни внутренние нормативные документы МИГА (“Operational Regulations”) не предусматривают ограничения в отношении материальной формы инвестиций — они могут осуществляться как в денежной форме, так и в виде оборудования, патентов, технологических процессов, технических услуг, “ноу-хау” в области управления, товарных знаков. Страхованию подлежат только новые инвестиции — т.е. инвестиции, осуществление которых начинается после регистрации заявки на заключение договора страхования. Инвестиции с целью модернизации, расширения или улучшения финансовой устойчивости существующего предприятия тоже считаются новыми, равно как и прибыль от существующих капиталовложений, предназначенная к реинвестированию. Страхованию подлежат инвестиции, производимые на территории развивающихся стран, причем в соответствии со ст. 3 Конвенции развивающейся страной считается страна, указанная во “Второй Категории” Шкалы А, прилагаемой к Конвенции, или присоединившаяся к Конвенции в таком качестве. В качестве “развивающихся” в Конвенции участвуют и страны “переходной экономики”, в том числе Россия. Подлежат страхованию инвестиции, осуществляемые из страны, относящейся к “Первой Категории”, в страну, относящуюся ко “Второй Категории”, или же инвестиции между странами

“Второй Категории” (т.е. возможно страхование инвестиций из США в Россию, из России в Украину, а вот из России или из Украины в США — нет).

Чтобы быть застрахованными МИГА, инвестиции должны отвечать также следующим дополнительным требованиям, а именно они должны:

- а) быть экономически обоснованными и вносить вклад в развитие принимающей страны;
- б) соответствовать законам и правилам принимающей страны;
- в) соответствовать провозглашенным целям и приоритетам развития принимающей страны.

Включение таких дополнительных требований в Конвенцию, на наш взгляд, объясняется тем прагматичным соображением, что инвестиции, не способствующие экономическому развитию принимающей страны, в большей степени подвержены опасности репрессивных мер со стороны правительства этой страны.

До заключения договора страхования Агентство должно убедиться в том, что в данной принимающей стране существуют условия для инвестиций, включая наличие “справедливого и равного подхода” к капиталовложениям (fair and equitable treatment of investment) и правовой защиты для них (ст. 12 (d) Конвенции). Последнее условие считается выполненным, если в данной стране иностранные инвестиции не дискриминируются и на них распространяется режим наибольшего благоприятствования (или национальный режим) и в законодательстве и (или) международных договорах данного государства содержатся гарантии защиты иностранных капиталовложений (или частной собственности вообще) от экспроприации государством.

Еще одним предварительным условием страхования инвестиций в МИГА является одобрение принимающим правительством страхования по установленным для покрытия рискам, т.е. развивающееся государство должно выразить свое согласие на заключение инвестором договора страхования с Агентством и согласиться с тем перечнем рисков, в отношении которых предоставляется в данном конкретном случае страхование.

Видимо, это объясняет тот факт, почему в Российской Федерации количество инвестиционных проектов, застрахованных в МИГА, до сих пор незначительно (в 1996 г. застраховано четыре проекта на общую страховую сумму 100,34 млн. долларов США: инвестиции ING банка в сферу финансовых услуг, инвестиции “Cadbury Russia Limited” в кондитерскую промышленность, инвестиции компаний “Alimenta” и “GAS” в пищевую промышленность). В 1997 г. застраховано 7 проектов на общую страховую сумму 66,2 млн. долларов США: вложения ABN AMRO Bank, Interfirma в банковскую сферу, турецкой фирмы “Enka Holding” в строительную индустрию, фирм “Efes” и “Rometal” в обрабатывающую промышленность. В 1998 г. были застрахованы инвестиции Banque National de Paris, Citibank, “Efes” — всего на общую страховую сумму 137,9 млн. долларов США.

## Инвесторы, могущие застраховать свои инвестиции в МИГА

Ст. 13 (а) Конвенции понимает под лицом, имеющим право на заключение договора страхования Агентством, физическое лицо, являющееся гражданином страны-члена, но не являющееся гражданином принимающей страны, а также юридическое лицо, которое учреждено и чьи основные учреждения находятся на территории любой страны-члена, не являющейся в данном случае принимающей страной (сочетание принципа места инкорпорации с принципом места основной хозяйственной деятельности — *principal place of business*). Дополнительно ст. 13 (а) Конвенции вводит и “принцип контроля” — инвестором может быть также и предприятие, большая часть капитала которого принадлежит стране(странам)-члену(членам) или их гражданам при условии, что такой член не является принимающей страной в любом из вышеперечисленных случаев.

Иными словами, применение в Конвенции критерия контроля служит для того, чтобы распространить страхование, предоставляемое Агентством, непосредственно на предприятии с иностранными инвестициями, зарегистрированными и действующими непосредственно в принимающей стране. Таким образом, Конвенция использует сочетание всех четырех известных критерииов определения “национальности” юридического лица с целью максимально расширить круг возможных страхователей.

Более того, в соответствии со ст. 13 (с) Конвенции, возможно страхование инвестиций, осуществляемых гражданином принимающего государства или учрежденным там юридическим лицом, или юридическим лицом, большая часть капитала которого принадлежит гражданам принимающего государства, при соблюдении двух условий:

- 1) наличие совместного заявления инвестора и принимающей страны о предоставлении страхования;
- 2) инвестируемые активы должны быть переведены в принимающую страну из-за рубежа.

По замыслу разработчиков Конвенции, это будет способствовать прекращению “бегства капиталов” из развивающихся стран и даст возможность предпринимателям из развивающихся стран накапливать сбережения за границей и инвестировать их на родине с адекватной защитой от политических рисков<sup>12</sup>.

Отличительная особенность Конвенции состоит в том, что она не ограничивает возможность предоставления страхования только частным предприятиям. Страхованию подлежат и инвестиции государственных предприятий государств-участников, смешанных предприятий с участием нескольких государств, при условии, что они осуществляют свою деятельность на коммерческой основе (п. 1.18 ОР).

Таким образом, положения Сеульской Конвенции и “Правил текущей деятельности Агентства” позволяют обращаться в Агентство за страхованием своих инвестиций максимально возможному кругу инвесторов.

## Страховые риски в практике МИГА

Центральным в проблематике международного страхования инвестиций является вопрос о перечне страховых рисков. МИГА страхует исключительно от некоммерческих (политических) рисков, которым подвергаются инвестиции в развивающихся странах. К таковым ст. 11 Конвенции относит:

- 1) риск введения ограничений на перевод валюты (currency transfer risk);
- 2) риск экспроприации или аналогичных мер (risk of expropriation or similar measures);
- 3) риск нарушения договора (breach of contract risk);
- 4) риск войны и гражданских беспорядков (risk of war and civil disturbances).

Первый риск включает в себя риск неконвертируемости валюты принимающего государства и риск непереводимости за границу местной валюты (если она конвертируется) или иностранной валюты, в которую конвертируется местная. Страхование распространяется на суммы в валюте, являющиеся доходом от инвестиций или выручкой от их ликвидации. Здесь речь идет именно об объективной невозможности конвертации вследствие валютных ограничений, введенных страной-реципиентом инвестиций, а не о девальвации местной валюты (последнее не является политическим риском). Применение к инвестору валютных ограничений может выражаться как в прямом запрете принимающего государства на конвертацию и/или перевод, в разрешении на конвертацию и перевод только по ставке, менее благоприятной, чем минимальная обменная ставка, определенная в соответствии с условиями договора страхования (активные ограничения), так и в отсутствии действий принимающего правительства в течение разумного периода времени (90 дней в соответствии с п. 1.24 ОР) по заявлению, поданному инвестором на такой перевод (пассивные ограничения). В договоре страхования указывается валюта, конвертация в которую гарантируется Агентством, а также обменная ставка, на базе которой будет определяться размер страховой выплаты — официальная, одна из нескольких официальных или рыночная ставка, действующая в принимающей стране на день отказа в конвертации или переводе. В случае существования в принимающей стране нескольких обменных ставок за основу берется та, которая применялась к инвестициям на момент заключения договора страхования (п. 1.28 ОР). В отсутствие такой обменной ставки договор страхования может предусматривать альтернативную основу для подсчета суммы претензии.

Определение риска экспроприации и аналогичных ей мер и в самой Конвенции, и в ОР сформулировано таким образом, чтобы включить в себя не только прямое лишение права частной собственности на имущество посредством издания законодательного акта о национализации и передаче титула собственности государству, но и такие действия или бездействия правительства, которые делают бесполезными права инвестора в отношении его инвестиций (права собственника, акционера, кредитора).

Экспроприацией и аналогичными ей мерами признается “любое законодательное или административное действие или бездействие, исходящее от принимающего государства, в результате которого владелец гарантии лишается права собственности на свои капиталовложения, контроля над ними или существенного дохода от таких капиталовложений” (ст. 11 а(ii) Конвенции). В то же время бездействие законодателя и акты судебных органов (если они действительно независимы и не осуществляют несвойственных судам функций) не могут расцениваться как экспроприационные.

Мерами, аналогичными экспроприации, признаются конфискация, национализация, секвестр, арест, изъятие или замораживание активов. Таким образом, Сеульская Конвенция и практика Агентства понимает экспроприацию как обобщающий термин, включающий все случаи принудительного изъятия имущества частных лиц в государственную собственность.

Страховым случаем являются не только меры правительства принимающего государства, лишающие инвестора его прав в отношении инвестиций как таковых, но и препятствующие их осуществлению. Так, в случае с инвестициями путем вклада в акционерный капитал права инвестора состоят в праве на дивиденд, на участие в управлении предприятием, на распоряжение принадлежащими ему акциями. Следовательно, мерами экспроприационного характера в данном случае будут: лишение права собственности на акции, права получить дивиденд, запрет на распоряжение акциями или использование права голоса (8.2 а, с) “Общих условий страхования”.

В случае инвестиций, не связанных с долевым участием в уставном капитале, права инвестора состоят в праве требования к предприятию-реципиенту инвестиций о выплате причитающихся ему платежей и право участвовать в управлении этим предприятием. В данных условиях страховой случай считается наступившим при принятии мер, прямо затрагивающих права инвестора (изъятие средств, полученных вследствие этих прав), так и в связи с косвенными правительственные мерами, делающими для предприятия-реципиента инвестиций невозможным выполнять свои обязательства перед инвестором по выплате вознаграждения (например, изъятие у этого предприятия материальных активов или обложение его чрезмерными налогами) на протяжении 365 дней подряд (п. 1.41 ОР).

При этом экспроприационными мерами считаются не только меры, предпринимаемые правительством принимающей страны, но и действия (бездействия) лиц, не выступающих от имени правительства, но действия которых были одобрены впоследствии (п. 1.34 ОР). Как видим, определение экспроприации МИГА формулирует таким образом, чтобы оно охватывало не только прямое изъятие государством частной собственности, но и случаи т.н. ползучей национализации, когда государство, не лишая прямо иностранного инвестора его прав как собственника или акционера, путем запрета на репатриацию прибыли, назначения государственного управляющего и других подобных мер фактически лишает его контроля над инвестициями и превращает его права в фикцию, побуждая тем самым отказаться от них.

Статья 11 Сеульской Конвенции, дающая определение риска экспроприации, специально подчеркивает, что под понятие риска экспроприации и аналогичных ей мер не попадают общеприменимые меры недискриминационного характера, обычно принимаемые правительствами с целью регулирования экономической деятельности на своей территории.

Третий риск, от которого МИГА предоставляет страхование — риск нарушения принимающим государством договора с инвестором. Статья 11 а(iii) Конвенции определяет этот риск как “любой отказ принимающего правительства от договора с владельцем гарантии или нарушение такого договора в случаях, когда а) владелец гарантии не имеет возможности обратиться к судебному или арбитражному органу для вынесения решения по иску об отказе от договора или его нарушении, или б) такой орган не принимает решения в течение разумного периода времени, как это предусмотрено в договорах о гарантии в соответствии с положениями Агентства, или с) такое решение не может быть осуществлено...”.

Принятие на страхование риска нарушения договора возможно только в тех случаях, когда инвестор непосредственно состоит в договорных отношениях с принимающим правительством, т.е. с центральным правительством данной страны или отдельным государственным органом, включая орган местного самоуправления. В практике МИГА страхуются риски от нарушения концессионных договоров, соглашений о экономическом развитии, соглашений, устанавливающих ставки налогов или роялти и т.д.

Самого факта отказа принимающего правительства выполнять договор или нарушения его еще недостаточно для выплаты страхового возмещения. В самом деле, если государство, расторгнув или нарушив договор, выплачивает в достаточно сжатые сроки компенсацию убытков, причиненных инвестору этим расторжением или нарушением, осуществление страховой выплаты было бы неоправданным, т.к. инвестор в такой ситуации не несет убытков. Поэтому при нарушении принимающим государством договора с инвестором страховое возмещение выплачивается только в одном из трех случаев, указанных в цитированном выше п.а. (iii) ст. 11 Конвенции, которые именуются в общем как “отказ в правосудии” (denial of justice). В “Operational Regulations” все эти случаи “отказа в правосудии” нашли более полное объяснение, чем в Конвенции.

Так, под отсутствием доступа инвестора к судебному или арбитражному органу с иском о нарушении договора понимается невозможность обратиться в суд или арбитраж, независимый от органов исполнительной власти принимающего правительства и полномочный выносить окончательное и обязательное к исполнению решение.

Даже в тех случаях, когда спор передается на рассмотрение подлинно независимому органу, его разрешение может затянуться на долгие годы, увеличивая тем самым убытки инвестора. Пункт 1.43 ОР предусматривает выплату страхового возмещения при вынесении решения в течение “разумного срока”, оговоренного в договоре страхования, указывая при том, что срок не может быть менее 2 лет, считая с даты возбуждения процесса инвестором.

Наконец, если решение независимого судебного или арбитражного органа вынесено в пользу инвестора, но не было принудительно исполнено в течение 90 дней со дня возбуждения принудительного производства или в другой срок, предусмотренный договором страхования (п. 1.44 ОР, ст. 9 (с) Общих Условий страхования), то страховое возмещение также подлежит выплате.

Из числа включенных в страховую программу МИГА страховых рисков остался нерассмотренным еще риск причинения ущерба инвестициям в результате войны или гражданских беспорядков (*war and civil disturbance risk*). В практике страхования от политических рисков сложилось широкое понимание термина “война”, включающее в себя любые боевые действия, ведущиеся организованными силами национального или международного подчинения, вне зависимости от того, объявлена ли война или нет<sup>13</sup>. МИГА, восприняв это определение, значительно расширило его, включив в него гражданскую войну между враждующими правительствами одной и той же страны (п. 1.47 ОР). Что касается гражданских беспорядков, то под ними понимается организованное насилие с целью низвержения правительства или вытеснения его с части территории. Сюда включаются революции, мятежи, восстания и государственные перевороты, а также бунты (*riots*) и гражданские волнения (*civil commotion's*), имеющие политическую (не уголовную) окраску; последнее особенно важно, поскольку инвесторы фактически не защищены от беспорядков, направленных против непопулярной политики их родной страны, поскольку государственные страховые агентства страхуют только от актов насилия, направленных против местного правительства<sup>14</sup>. МИГА не выплачивает страхового возмещения в случае причинения ущерба инвестициям в результате профсоюзных, студенческих и иных акций в защиту интересов отдельных общественных групп, а также в случае актов террора и похищения людей (п. 1.49 ОР).

Кроме вышеперечисленных четырех рисков, Совет Директоров МИГА по совместному заявлению инвестора и принимающей страны может расширить сферу страхования на любой некоммерческий риск, но ни в коем случае — не на риск девальвации или обесценивания валюты (ст. 11(б) Конвенции). Если инвестор застрахован от нескольких рисков (а Конвенция дает возможность страховать инвестиции от одного риска или от нескольких рисков сразу), то получить компенсацию можно только по одному основанию<sup>15</sup>. Например, если нарушение государством договора с инвестором отвечает также критериям, применимым к валютному риску и риску экспроприации, инвестор вправе предъявлять претензию Агентству, исходя из любого (но только одного) из этих оснований.

В соответствии с общепринятой страховой практикой не возмещаются убытки, возникающие в результате любого действия или бездействия принимающего инвестиции правительства, на которые дал согласие страхователь или за которые он несет ответственность, а также убытки в результате любого действия или бездействия принимающего правительства или любого другого события, произошедшего до заключения договора страхования (ст. 11 (с) Конвенции).

## Правила, определения и уплаты страхового возмещения в деятельности МИГА

При наступлении страхового случая возникает обязанность страховщика от политических рисков выплатить страховое возмещение. Размер страхового возмещения определяется указанной в договоре страхования страховой суммой, т.е. суммой, в пределах которой страховщик принимает на себя обязательства осуществить страховую выплату при наступлении страхового случая.

Сама Конвенция ограничивается указанием на то, что Агентство не обеспечивает возмещения в случае полной потери подпадающих под страхование инвестиций (ст. 16 Конвенции), в отношении же подробностей ст. 16 отсылает к условиям конкретных договоров страхования, которые должны заключаться на основе нормальных документов Агентства, принимаемых Советом Директоров (т.е. преимущественно на основе "Правил текущей деятельности"). Конвенция также уполномочивает Агентство устанавливать совокупные суммы условных обязательств (т.е. максимальный совокупный размер страховых сумм) по договорам страхования в отношении инвесторов каждого отдельного государства-члена (ст. 22б (i) Конвенции), в отношении отдельных проектов, отдельных принимающих стран и видов капиталовложений или рисков (ст. 22 (ii) Конвенции).

В настоящее время Советом Директоров МИГА установлено, что предельный размер страховой суммы в отношении отдельного инвестиционного проекта, вне зависимости от числа инвесторов-страхователей и форм инвестиций, не может превышать 50 млн. долларов США. В большинстве случаев это означает, что по договору страхования инвестиций страховая сумма не может превышать 50 млн. долларов, если данный инвестиционный проект осуществляется только один инвестор, подпадающий под условия страхования в Агентстве. Если же таких инвесторов несколько, то вышеуказанному предельному размеру выплаты страхового возмещения должна соответствовать совокупная страховая сумма по всем таким договорам, заключенным с Агентством в отношении данного проекта. Для проектов, страхуемых совместно с другими страховщиками от политических рисков, из данного правила делается исключение (в отношении Российской Федерации примером такого рода является страхование инвестиций "Cadbury Russia LTD" совместно с Департаментом гарантий экспортных кредитов (Великобритания) на общую страховую сумму 65,3 млн. долларов США).

Как устанавливает п.2.09 ОР, инвестиции не страхуются на их полную стоимость, и не менее чем 10% стоимости инвестиций должны оставаться на риске инвестора. Иными словами, страховая сумма не может ни при каких обстоятельствах превысить 90% стоимости инвестиций. Равным образом и при выплате страхового возмещения размер компенсации должен относиться к размеру убытка в той же пропорции, что и размер застрахованных инвестиций к общему размеру инвестиций, т.е. возмещается максимум 90% (см. ст. 3 Типового договора: "При соблюдении условий настоящего договора и в обмен на страховые премии, подлежащие уплате в соответствии со ст. 7, МИГА обязуется

компенсировать страхователю \_\_\_\_ процентов ("гарантированный процент") от суммы любого убытка, понесенного страхователем во время действия договора страхования в отношении застрахованных инвестиций или выручки от них").

При этом следует отметить, что условия договора страхования прямо запрещают инвестору страховать не покрываемую страхованием часть инвестиций (возможно страхование этой части инвестиций от несчастных случаев, но не политических рисков). Тем самым используемая МИГА пропорциональная система ответственности стимулирует инвестора принимать все возможные действия для предотвращения и минимизации ущерба его инвестициям.

Размер страховой суммы не ограничивается только суммой первоначальных инвестиций. По желанию инвестора в страховую сумму могут быть включены дополнительные вложения в тот же проект (в том числе и реинвестированная прибыль), если они отвечают критерию "новизны" инвестиций, т.е. направлены на модернизацию, расширение, реконструкцию действующего предприятия. Поэтому в договорах МИГА предусматривается т.н. резервная страховая сумма (*standby guarantee amount*), в пределах которой инвестор может ежегодно требовать от МИГА включения "в текущую страховую сумму" ("current guarantee amount") дополнительных инвестиций, осуществленных им в предыдущем финансовом году или предполагаемых к осуществлению в следующем. Обычно размер резервной суммы не может превышать 100% суммы первоначальных инвестиций (п. 2.12 ОР), максимальным же пределом на настоящее время являются (в отношении инвестиций, связанных с долевым участием в уставном капитале) 450% стоимости первоначальных инвестиций.

Иными словами, при инвестициях в уставный капитал страховая сумма равна 90% стоимости первоначальных инвестиций плюс стоимость дополнительных капиталовложений и реинвестиций, которая не должна превышать 450% стоимости первоначальных инвестиций.

В случае инвестиций, не связанных с участием в уставном капитале, стоимость инвестиций, от которых рассчитывается страховая сумма, включает в себя любые фиксированные суммы вознаграждения или роялти, причитающиеся инвестору, плюс стоимость доли продукции, доходов или прибылей инвестиционного проекта, на которые имеет право инвестор, причем обе суммы должны быть надлежаще выверены, чтобы данная оценка была сравнима с используемой при оценке вкладов в уставной капитал (п. 2.08 ОР).

При страховании инвестиций в виде займов или гарантий по займу страховая сумма равняется 90% основного долга по займу плюс проценты, начисленные на сумму займа за весь его срок (но не более 135% от основного долга, согласно п. 2.07 ОР). В любом случае максимальный размер страховой суммы не может превышать 50 млн. долларов США (включая и резервную сумму).

При наступлении страхового случая инвестор должен заявить Агентству претензию. Претензия может быть заявлена не позднее 3 лет после наступления страхового случая.

При введении валютных ограничений инвестор получит компенса-

цию в размере 90% денежных средств, в конвертации и/или переводе которых было отказано (компенсация будет выплачена в валюте договора страхования по официальному обменному курсу, действовавшему в принимающей стране на день причинения ущерба). При национализации компенсация составит 90% стоимости имущества (“Общие условия страхования” устанавливают как общее правило балансовую стоимость непосредственно перед причинением ущерба инвестициям) инвестора, которого он лишается в результате акта национализации (если инвестиции осуществлялись в форме займа или гарантии по займу, то возмещение составит 90% от суммы основного долга и процентов, начисленных на день оплаты претензии — п. 4.11 ОР).

При нарушении договора компенсация равна 90% от суммы прямых убытков, причиненных нарушением договора, а при причинении ущерба в результате войны и гражданских беспорядков — 90% от стоимости уничтоженных, поврежденных или расхищенных активов.

Из компенсации вычитается остаточная стоимость любых активов, принимавшихся в расчет при определении размера страхового возмещения, а также любая компенсация, полученная инвестором из других источников (например, от принимающего правительства).

### **Принцип суброгации в страховании инвестиций от политических рисков**

Осуществлению выплаты страховой валюты при наступлении страхового случая сопутствует суброгация — т.е. переход к страховщику прав требования, имеющихся у страхователя к причинителю ущерба. Применение этого традиционного института страхового права к страхованию инвестиций от политических рисков осложнено тем, что ответчиком по требованию страховщика, заявленному в порядке суброгации, является суверенное государство, обладающее судебным иммунитетом.

Преимущество МИГА как многостороннего международного Агентства состоит в том, что все его государства-члены, являясь участниками Сеульской Конвенции, приняли на себя по данной Конвенции обязательство признавать права Агентства, приобретаемые по суброгации (ст. 18 (b) Конвенции). Таким образом, Сеульская Конвенция представляет собой документ, содержащий согласие подавляющего числа государств мира с принципом суброгации при страховании инвестиций от политических рисков, осуществляемых международным Агентством. После выплаты или согласия на выплату компенсации страхователю к Агентству переходят права или требования, связанные с гарантированными капиталовложениями, которые могут быть у страхователя в отношении принимающей страны или иных должников (ст. 18 (a) Конвенции).

По общему правилу, страховщик в результате суброгации не приобретает прав в размере большем, чем сумма выплаченной им компенсации. Таким образом, к Агентству переходит до 90% прав требования инвестора в денежном выражении, и только с согласия принимающей страны МИГА может договориться с инвестором о переходе к нему (Агентству) всех прав требования инвестора в полном объеме (п. 4.18 ОР). В том случае, если благодаря приобретаемым в порядке суброгации

правам Агентство получает от причинителя ущерба сумму, превышающую сумму страховой выплаты, оно обязано вернуть излишek инвестору (п. 4.19 ОР). Каковы дальнейшие действия Агентства после того, как оно осуществит страховую выплату и примет уступку прав требования от должника? Признание суброгации, закрепленное ст. 18 (b) Конвенции, означает обязанность принимающего государства выплатить МИГА компенсацию как правопреемнику инвестора. Вместе с тем возможны ситуации, когда государство не согласно с размером требуемой компенсации или не считает себя юридически обязанным выплачивать компенсацию в данном случае. Споры между Агентством, выступающим в качестве цессионария, и государством, принимающим инвестиции, должны разбираться в соответствии с Приложением II к Конвенции, хотя Агентство и государство — его член могут договориться об альтернативном методе урегулирования споров.

Приложение II предусматривает необходимость проведения переговоров об урегулировании спора. Если в 120-дневный срок после даты запроса о начале переговоров стороны не придут к согласию, спор передается в арбитраж, если по взаимному согласию стороны не решили прибегнуть сначала к согласительной процедуре.

Каждая сторона назначает по арбитру и обе стороны — совместного председателя Арбитражного суда; неназначенный арбитр (председатель) назначается Генеральным секретарем Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) по совместной просьбе сторон или Председателем Международного суда ООН (по просьбе любой из сторон). Разбирательство спора идет по арбитражным правилам МЦУИС. К отношениям сторон применяется Сеульская Конвенция, любое относящееся к этому вопросу соглашение сторон в споре, дополнительные документы и Правила Агентства, применимые нормы международного права, внутреннее законодательство соответствующего государства-члена, применимые положения инвестиционного договора между инвестором и государством-членом, если таковой имелся. Арбитражное решение является окончательным для сторон. Статья 4 Приложения II обязывает каждого из членов Агентства признавать арбитражное решение как обязательное и подлежащее исполнению в пределах его территории, как если бы это было окончательное решение суда в этой стране-члене.

Исполняться данное решение должно в порядке, предусмотренном законодательством об исполнении судебных решений.

В целом можно сказать, что создание МИГА стало большим шагом в развитии страхования инвестиций от политических рисков. Благодаря Сеульской Конвенции инвесторы из страны участников Конвенции, в которых отсутствуют государственные агентства по страхованию инвестиций, или из стран, где такие агентства имеют ограниченные возможности (т.е. преимущественно инвесторы из развивающихся стран), получили возможность застраховать от политических рисков свои инвестиции. Вместе с тем ограничение максимального размера страховой суммы 50 млн. долларов по каждому инвестиционному проекту, застрахованному Агентством самостоятельно, не дает оснований для преуве-

личения роли Агентства в развитии инвестиционных потоков в последние десять лет.

12 февраля 1999 г. Советом Директоров МИГА объявлено об увеличении предельного размера страховой суммы по отдельному договору страхования с 50 млн. долларов. Этот шаг позволит Агентству играть в будущем все более важную роль в развитии мирового процесса.

---

<sup>1</sup> *Турбина К.Е.* Инвестиционный процесс и страхование инвестиций от политических рисков. — М.: "Анкил", 1995.

<sup>2</sup> *Holthus M., Kebischull D., Menck K.W.* Multilateral Investment Insurance and private investment in the third World. — 1994. — P. 10.

<sup>3</sup> *Holthus et al.*, Op.cit, P. 16

<sup>4</sup> Неофициальный перевод Конвенции см. в сб. "Международное частное право. Сборник нормативных документов". — М., 1994. — С. 555—595.

<sup>5</sup> *Доронина Н.Г., Семилютина Н.Г.* Российское законодательство об иностранных инвестициях и проблема страхования некоммерческих рисков. "Правовое регулирование иностранных инвестиций в России" / Отв. ред. Светланов А.Г. — М.: ИГПАН, 1995. — С. 118.

<sup>6</sup> *World investment Report. 1996. Investment, Trade and International Policy Arrangements.* — 1996. p. 134; Правовое регулирование иностранных инвестиций в России, с. 111.

<sup>7</sup> *ILM.* — 1985. — Vol. 24. No. 6. P. 1602.

<sup>8</sup> *International Legal Materials.* No. 5. — 1988. Vol. 27 P. 1227—1259.

<sup>9</sup> *International Legal Materials.* — 1989. Vol. 28. No. 6. P. 1237—1284

<sup>10</sup> *Shihata.* 1988.

<sup>11</sup> *Shihata I. Miga and Foreign Investment.* La Hague. — 1988.

<sup>12</sup> *Shihata.* Op. cit. P. 119.

<sup>13</sup> *Meron T. Investment Insurance in International law.* — N.Y., 1976.

<sup>14</sup> *Shihata I. Op. cit. P. 136.*

<sup>15</sup> *Shihata.* Op. cit. P. 132.

*Статья поступила в редакцию в январе 1999 г.*

# **О КОНФЛИКТАХ ИНОСТРАННЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РОССИИ С НАЛОГОВЫМИ ОРГАНАМИ ИЗ-ЗА НЕСООТВЕТСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НОРМАМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА.**

1. Сегодня в России созданы и закреплены Конституцией гарантии реализации международного права.

Заместитель Министра Юстиции на ежегодном собрании РАМП 3 ноября 1997 года утверждала, что отныне законотворчество находится под строгим контролем и ни один законодательный акт не будет пропущен, если он не согласован с нормами международного права, т.е. не отвечает требованиям основного закона России — Конституции.

К сожалению, должен обратить внимание, что это далеко не так, и особенно плохо, что это допускается в законотворчестве, которое затрагивает интересы самой многочисленной части россиян и всех иностранных предпринимателей, которых пригласили в Россию от имени Правительства и Думы, заверив, что здесь их интересы защищены законом, отвечающим всем требованиям международного права.

Пример: о границах Российской Федерации. Читаем: что говорит Закон о морских границах? Что говорит Закон об экономической зоне и о шельфах? Как эти основополагающие документы, согласованные с международным правом, записаны в инструкции Государственной Налоговой службы России № 34, регулирующей налогообложения прибыли, и № 39 по обложению НДС на территории России? Должен обратить Ваше внимание, что оба эти основополагающих документа согласованы в Минюсте!

Цитирую п. 1.1. Инструкции № 34: “Для целей настоящей Инструкции территория Российской Федерации означает территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними, а также экономическую зону и континентальный шельф”. Закон о государственной границе Российской Федерации экономическую зону и континентальной шельф не включает в территорию Российской Федерации.

По налогам НДС была точно такая же практика, но когда разобрались в конце 1996 г., за это пришлось выплатить огромную сумму из бюджета для возмещения затрат рыбакам. Совместным письмом Госналогслужбы и Минфина от 25 декабря 1996 г. исключили из территории России “экономические зоны и шельфы” для сбора налогов с инородцами с доходов, т.е. в Инструкции № 34 эти морские зоны входят в состав территории России.

А дальше просто! Все перевозчики грузов, которые иностранные судовладельцы осуществляли за пределами 12-ти миль от наших берегов, считали, что они проходили в международных водах, и не платили налог России. Но груз был сдан в российском порту, а значит, российское предприятие, в чей адрес поступил груз, по решению ГНИ допустило нарушение инструкции № 34 и должно заплатить налог за этого судо-

владельца! Просто и легко! Нет в этой инструкции разъяснений, как и на основании какого закона, согласованного с международным правом, в порядке регресса российский предприниматель может взыскать эти суммы с иностранного налогоплательщика.

2. Второй пример нигилизма налоговых органов России к международным нормам и собственным законам, в том числе и к основному закону — Конституции РФ. 28 апреля 1995 г. был введен закон, согласно которому весь импорт стал облагаться пошлиной, НДС и специалогом. Принцип международного права, закрепленный Конституцией России, гласит, что налоговые законы, ухудшающие положение налогоплательщика, обратной силы не имеют. Для налогового органа РФ это необязательно! Согласно решению Московского налогового органа, независимо от того, что весь груз прибыл на территорию РФ до вступления в силу этого закона, реализован по договорам и получен российскими предприятиями, для тех предприятий, которые не оплатили полученный товар до 28 апреля 1995 г., иностранная фирма обязана уплатить из этих сумм пошлины, НДС и СН, т.е. 21,15 %. Даже для тех, которые обанкротились и вообще не уплатили. Жаль, что председатель Высшего Арбитражного суда не обращает на это внимание.

Неуважение налоговых органов к нормам международного права в вопросах законотворчества и издания подзаконных актов для налогообложения родилось не только из-за того, что Минюст РФ свободно согласовывает эти акты, но, главное, и потому, что Арбитражный суд, для решения которого должен быть прежде всего основным закон, пренебрегает принципом состязательности судопроизводства, берет для решения "мнение от народа и совет, как решать". Не понимают судьи, откуда берется их зарплата и что в бюджете нет средств для врачей, учителей и т.д.

В нашем примере суд вообще ушел от обсуждения спора с ГНИ по поводу того, на чьей территории совершились морские перевозки, полностью изменил суть договора с иностранным партнером, назвал вспомогательную услугу основной и признал решение ГНИ обоснованным. Согласно такому решению, иностранная компания, организовавшая перевозку, получила 10 % от стоимости фрахта, а должна уплатить 20 % от стоимости фрахта и всей суммы, полученной как собственный доход! Абсурд от имени государства возводится в норму для России!

Надеемся, что Высший Арбитражный суд решит этот вопрос с позиции права, в том числе международного, и незаконно начисленные налоги будут отменены.

Остается другая, общая проблема — это практика взыскания с российских предприятий налогов за иностранные фирмы. Даже если налоги "правильные" — это непосильное бремя, которое является причиной разорения российских предприятий.

Может показаться, что это проблема "внутренняя", но правовые процессы, препятствующие развитию деловых отношений российских и иностранных предпринимателей, должны быть в поле внимания российских правоведов-международников!

При несовершенном налоговом законотворчестве без должного правового обеспечения, которое действует сегодня в России, невелика часть быть сборщиком налогов у иностранных предпринимателей, так как

слишком велика вероятность стать рэкетиром. Разница только в том, что не от бандитской структуры, а от Государственной налоговой службы России.

К сожалению, огромное правовое поле налогового законодательства и законотворчества в России остается без должного внимания и присмотра со стороны Российской ассоциации международного права, отчего оно так засорено сорняками, которые рождают неуверенность у честных российских и иностранных предпринимателей, что их вложенные в бизнес средства дадут плоды, на которые они имеют все основания рассчитывать.

Хотелось бы пожелать, чтобы правоведы-международники взяли под контроль это поле и возглавили законотворчество, чтобы каждый, кому положено, платил налог сам, и каждый знал, за что платит, и верил, что в такую Ассоциацию вступить станет делом чести.

От российских предпринимателей —  
член Российской ассоциации международного права,  
генеральный директор ЗАО "Океанпродукт"  
Ш а п о в а л о в К.Н.,  
19 сентября 1997.

МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
20 марта 1997 г. № 040308  
ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАЛОГОВАЯ СЛУЖБА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
19 марта 1997 г. № 03409/42

ПИСЬМО

о ПОРЯДКЕ ОБЛОЖЕНИЯ НАЛОГОМ НА ДОБАВЛЕННУЮ  
СТОИМОСТЬ ОБОРОТОВ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПРОДУКЦИИ МОРСКОГО  
ПРОМЫСЛА

Государственная налоговая служба Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации сообщают.

Действие совместного письма Госналогслужбы РФ и Минфина РФ от 25.12.96 № ВЗ-6-03/887, № 04-03-08, в соответствии с которым продукция морского промысла, добываясь в Мировом океане и реализованная непосредственно из районов промысла без пересечения таможенной границы Российской Федерации, налогом на добавленную стоимость не облагается, и НДС по материальным затратам относится на издержки производства, распространяется на обороты по реализации указанной продукции, начиная с 01.01.97.

В случае применения до 01.01.97 иного порядка налогообложения перерасчеты с бюджетом за истекший период не производятся и штрафные санкции не применяются.

Заместитель Министра финансов Рос-  
сийской Федерации  
С. Д. ШАТАЛОВ

Заместитель Руководителя  
Государственной налоговой службы Рос-  
сийской Федерации —  
Государственный советник  
налоговой службы 1 ранга  
В. А. ЗВЕРХОВСКИЙ

\*\*\*

ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАЛОГОВАЯ СЛУЖБА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ ВЗ-6-03/887  
МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
№ 04-03-08

ПИСЬМО от 25 декабря 1996 года  
О НАЛОГЕ НА ДОБАВЛЕННУЮ СТОИМОСТЬ

В связи с многочисленными вопросами о порядке обложения налогом на добавленную стоимость оборотов по реализации российскими предприятиями владельцами продукции морского промысла, добываемой вне территориальных вод Российской Федерации, Государственная налоговая служба Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации сообщают.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 06.12.91 № 1992-1 "О налоге на добавленную стоимость" (с учетом последующих изменений и дополнений) объектами налогообложения по налогу на добавленную стоимость являются обороты по реализации на территории Российской Федерации товаров, выполненных работ и оказанных услуг.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 01.04.93 № 4730-1 "О государственной границе Российской Федерации" (ст. 5, п. 3) к территориальным водам Российской Федерации относятся прибрежные морские воды шириной 12 морских миль, отсчитываемых от линии наибольшего отлива как на материке, так и на островах, принадлежащих Российской Федерации.

В связи с этим морская акватория, находящаяся за пределами территориальных вод Российской Федерации (за пределами 12-мильной зоны), является территорией Мирового океана и к территории Российской Федерации не относится.

Исходя из вышеизложенного, продукция морского промысла, добываясь в Мировом океане и реализованная непосредственно из районов промысла без пересечения таможенной границы Российской Федерации, налогом на добавленную стоимость не облагается как продукция, добываясь и реализованная за пределами территории Российской Федерации. При этом возмещение НДС по материальным затратам не производится и оформления грузовой таможенной декларации не требуется.

НДС по материальным затратам относится на издержки производства.

Заместитель Министра финансов Рос-  
сийской Федерации  
С. Д. ШАТАЛОВ

Заместитель Руководителя  
Государственной налоговой службы Рос-  
сийской Федерации —  
Государственный советник  
налоговой службы 1 ранга  
В. А. ЗВЕРХОВСКИЙ

КОМУ: ОКЕАНПРОДУКТ ЛТД. ДАТА: 27.7.95  
ВНИМ: ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА №: 2506  
ОТ: АТЛАНТИК СИФУДС ИНТЕРНЭШНЛ ЛТД. СТР: 2  
Касательно дальнейшего сотрудничества между Атлантик Сифудс Ин-  
тернэшил Лтд. и АОЗТ "Океанпродукт".

Как мы поняли, в результате проверки Российской налоговой инспекцией деятельности АО "Океанпродукт" за период с февраля 1994 г. по март 1995 г., было принято решение о взыскании с нашей компании суммы в размере 515.963,00 долларов США в качестве налога на доход, полученный за период с 10 февраля 1994 г по 30.12.1994 г.

За все время нашей деятельности на территории России, в результате которой мы получали доход, мы руководствовались "Конвенцией между Правительством СССР и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии" от 31 июля 1985 г. Согласно данной "Конвенции", Атлантик Сифудс Интернэшил Лимитед юридически обязана платить налоги в Великобритании, а не в России.

Полные выплаты по налоговым обязательствам Великобритании были выполнены в наших расчетах аудиторской компанией "Прайс Уотерхаус", которая рекомендовала нам следовать данной "Конвенции".

Недавно нас попросили предоставить документ, освобождающий от налога, что обусловлено внутренними инструкциями Российской налоговой службы, но не законом, и о чем мы, естественно, не знали. Мы предоставили эти документы 14 июля 1995 г. Теперь я понимаю, что так как мы не предоставили этот документ до февраля 1995 г., т.е. в течение одного года с начала нашей деятельности в России через АО "Океанпродукт", Ваши налоговые инспекторы заявили вышеуказанную сумму как налог, причитающийся России, за период с февраля 1994 года по март 1995 года.

В связи со сложившейся ситуацией Совет директоров вынужден заявить Вам следующее:

1. Мы совершенно не согласны с решением Вашей районной налоговой инспекции и намерены обратиться в Международный Арбитражный Суд. Мы настаиваем, что в своей деятельности следовали закону в соответствии с Межправительственной Конвенцией от 31 июля 1985 года. Следовательно, мы считаем, что подобные действия налоговой инспекции являются противозаконными.

2. Мы вынуждены отметить, что подобные действия районной налоговой инспекции неблагоприятно отразятся на репутации нашей компании и могут повлиять на ее финансовую стабильность.

3. После тщательных размышлений было принято решение, что в ситуации, когда закон совершенно не действует, мы вынуждены прекратить свою деятельность на Российском рынке и расторгнуть наше соглашение на поставку АО "Океанпродукт" 100000 тонн мороженой рыбопродукции на сезон 1995-1996 гг.

4. Просим Вас предоставить нам все документы о взыскании с нашей компании 515.963,85 долларов США.

5. В соответствии с агентским соглашением между нашей компанией и АО "Океанпродукт" Вы несете ответственность за сбор средств после вычета необходимых расходов. На данный момент долг перед Атлантик Сифудс Интернэшил Лимитед составляет 600.000,0 долларов США. Вы должны срочно перечислить указанную сумму, в противном случае мы вынуждены будем принять соответствующие меры.

6. Совет директоров решил направить финансового директора Атлантик Сифудс Интернэшил Лимитед в Москву для окончательного урегулирования всех финансовых взаимоотношений с Вашей компанией.

Считайте, что агентское соглашение между нашими компаниями расторгнуто незамедлительно.

Р. Е. Джонсон, управляющий директор  
Материалы поступили в редакцию в ноябре 1998 г.

## БЕШЕННАЯ ПОПУЛЯРНОСТЬ

Сначала сообщаем адрес, потому что уверены: нижеследующая информация вызовет огромный интерес и желание ею воспользоваться со стороны многих наших читателей. Итак:

*Медицинская фирма по установлению отцовства, город Хьюстон, штат Техас, США.*

Чтобы воспользоваться услугами этой фирмы, не надо никуда ехать. Она по почте, на огромном расстоянии, оказывает свои услуги: определяет, действительно ли данный ребенок является сыном или дочерью данного отца. Для этого требуется взять мазки в полости рта у отца и у ребенка, а затем по почте прислать их в Хьюстон. Естественно, все делается за определенную мзду на определенных условиях, которые запрашиваются у медиков.

Шарлатанство? Может быть. Однако полная анонимность, в которой делаются анализы, четкие ответы “да” или “нет”, медицинские обоснования, которые сделаны на основе биохимических исследований, прилагаются к ответам — все это создало такую бешеную популярность техасским медикам, что от заказов у них нет отбоя. Ревнивцев и недоверчивых мужей оказалось очень много и в самих США, и во всем мире.

Результаты анализов с отрицательным ответом на вопрос “Мой ли это ребенок?” уже вызвали десятки тысяч семейных ссор и трагедий, исков в суды о пересмотре вопроса об отцовстве. Только в одном штате Иллинойс, где расположен один из крупнейших городов США — Чикаго, таких исков в судах за три месяца было подано свыше четырех тысяч.

При предъявлении аналогичного иска в любой зарубежной стране за пределами США возникнет характерный для международного частного права юридический вопрос: может ли конкретный суд другой страны использовать хьюстонский анализ как юридическое доказательство доводов стороны в гражданском процессе? Отвечать на этот вопрос суды в каждой конкретной стране будут по-своему.

(Соб. инф.).

# Права человека

## СУЩНОСТЬ И НАЗНАЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Сун Юнь Тао (КНР)\*

Понятие “права человека” с самого начала и до настоящего времени употребляется двояко: 1) как “житейский термин” (Выгодский Л.С.); 2) в качестве политico-правовой категории. Житейские термины отличаются тем, что они обозначают такие события, объекты, вещи, в которых сущность и явления слиты, точнее — сущность усматривается непосредственно. В силу этого слова повседневного разговорного языка не требуют строгого логического определения, их семантика представляется очевидной, даже если они обозначают сложные явления и состояния, например такие как, деньги, радость и пр. Не трудно заметить, что, когда люди говорят “мои права”, “я имею на это право”, они вкладывают в свои слова именно житейский смысл, что представляется им общепонятным. Во многих случаях это оправдано: куда пойти, чем заняться, с кем проводить досуг, как распорядиться заработком и т.д., но часто влечет за собой непонимание, конфликты и другие непредвиденные следствия. В исследовательском проекте ООН по правам человека отмечается, что не только в прежние времена, но и сегодня “различные части мира, страны и народы по-разному определяют и придают разные значения таким концепциям или терминам, как “политические и гражданские права”, “личная свобода”, “обязанности человека”, “ответственность личности перед государством” и другие<sup>1</sup>.

Казалось бы, все эти недостатки житейских терминов должны устремляться научными политico-правовыми определениями данной категории. Однако имеющиеся дефиниции часто страдают логическими ошибками определения понятий<sup>2</sup>. Приведем два примера. “Права человека — неотъемлемые свободы и права личности, которые индивид обретает в силу рождения, основное понятие естественного и вообще всякого права в целом”<sup>3</sup>. В этом определении, как нам кажется, допущена типичная ошибка “круга”: права человека определяются через права личности (определяемое через определяющее), кроме того, вводятся новые термины — “свобода личности”, “неотъемлемость”, которые также нуждаются в определении или хотя бы в объяснении. В другой

\* Стажер Института социологии Национальной академии наук Белоруссии.

работе предпринимается попытка остеинсивного определения, т.е. приема сходного с определением, — в данном случае через указание на общий огличительный признак. А.В. Корнев пишет: “Наиболее распространенной точкой зрения, проливающей свет на природу прав человека, является понимание их прежде всего как **определенных социальных возможностей**, представляющих собой объекты каких-либо притязаний. Эти притязания должны носить объективный характер и означать для человека возможность его полноценного, всестороннего и свободного развития. Но здесь важно не забывать об одном существенном моменте, а именно о том, что эти притязания не должны служить препятствием для развития других”<sup>4</sup>. Указание на возможность (право как возможность), безусловно, правильно. Но, во-первых, возможность может быть и абстрактной (Турецкий султан, по словам Гегеля, может стать Римским папой, но на это не хватит человеческой жизни, даже если бы такая цель была поставлена), то есть неосуществимой, во-вторых, не ясно, что понимается под объектами притязаний и как притязания — субъективное по форме и содержанию явление — могут иметь объективный характер, то ли как то, чего нет, то ли как то, чего хочется.

Эти примеры, взятые из хороших работ по политологии и праву, показывают, что строго логическое определение понятия “права человека” дело весьма не простое, и для того, чтобы подойти к этому вопросу основательно, необходимо рассмотреть историю происхождения и развития прав человека — как она представлена в более широком научном контексте, прежде всего в философской и социологической литературе.

## 1. ПРОИСХОЖДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Проблема — скорее проблематика, то есть класс проблем — происхождения прав человека, включая вопросы об источнике прав — возникают ли они в связи с фактом рождения человека<sup>5</sup> или создаются внешним миром, обществом, государством безотносительно к конкретному индивиду, то есть на надличностном уровне, — об эволюции прав и ее факторах, о степени реальности и границах прав, о правовом статусе личности, соотношении прав, обязанностей и ответственности и др. — относится к вечным проблемам человечества, по крайней мере его письменной истории. Чтобы понять корень этой проблемы, воспользуемся известным классическим примером. Мы имеем в виду следующие слова К. Маркса: “Пусть на нашем острове прежде всего появится Робинзон. Все отношения между Робинзоном и вещами, составляющими его самодельное богатство, просты и прозрачны, и все же в них уже заключаются все существенные определения стоимости”<sup>6</sup> (имеется в виду, что все это лишь продукты труда самого Робинзона). Но вот вопрос о правах человека Робинзона был бы, наверно, некорректным. У него есть право выжить на необитаемом острове, как у растений и животных, населяющих эту территорию, но это право можно было бы назвать органическим, никакого социального смысла оно не имеет. В реальной истории, в отличие от робинзонады, каждый человек — член какого-либо сообщества: рода, семьи, племени, страны и пр. Проблема прав человека потому и возникает, что человек по природе существа не

только биологическое, но и социальное, а значит, становится человеком и может жить как человек только среди людей. И только в сообществе отдельный человек может определиться как самостоятельная особа, индивид, личность. Как ни слабо развиты отношения первобытного общества (производственные отношения здесь существуют в форме кровно-родственных связей), тем не менее их отличает от животного стада определенная степень нормативности, часто очень строгой, разделение труда по полу и возрасту, определенные обязанности каждого члена первобытного коллектива. Можно не сомневаться, что и в первобытном коллективе могли появляться девианты, грозящие разрушить хрупкую оболочку родового устройства, первичной социальности. Все это требовало не полагаться на естественный произвол индивидов, а ограничивать и упорядочивать поведение и взаимные отношения людей. Именно противоречивый характер отношений и вытекающая отсюда необходимость согласования индивидуальных интересов, притязаний, новаций с устройством и сохранением социальной целостности и являются движущей силой развития прав человека во всей человеческой истории. Не должно вызывать удивления обилие разнородных взглядов, теорий по этому вопросу. С возникновением государства проблема прав человека переводится в плоскость поиска компромисса для обеспечения стабильности социума, который расширился до уровня страны-государства, и в теоретической, прежде всего религиозной форме, создание механизмов защиты личности от необоснованных, чрезмерных посягательств власти. С этой целью ей в противовес были поставлены неотъемлемые, прирожденные, естественные права человека. Об этом писали еще стоики и софисты, размышляли мудрецы Древней Греции — Протогор, Сократ, Платон, Аристотель, основатели мировых религий. Но адекватную терминологическую форму выражения и собственно научную постановку вопроса о правах и свободах человека предприняли только Г. Гроций и Б. Спиноза, а затем Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтескье, Дж. Локк, Б. Констан, Т. Пейн, А.Н. Радищев и др. Обобщая различные подходы, идеи и взгляды, можно выделить следующие теории.

### *1) Теория естественных прав человека*

Эта теория разработана идеологами XVII—XVIII вв. Они считали, что раньше, когда еще не было государства и правительства, существовало естественное состояние. Человек в естественном состоянии выполнял “распоряжения” естественного закона, жизнь была свободной на основе равенства и дружбы, и все пользовались общими и равными естественными правами. Согласно концепции “общественного договора” Руссо, люди заключили договор и делегировали часть своих прав государству, и в силу этого они имеют право расторгнуть договор, если власть не оправдывает их ожидания. Но чтобы люди могли что-то делегировать государству, оно должно у них быть. По мнению Руссо, это и есть естественные права, которые имеются у каждого человека от рождения, от природы.

Представитель школы естественного закона и права Дж. Локк отмечал, что “люди существуют внутри согласно естественному закону, и поэтому самостоятельно решают свои дела, ведут свое частное хозяйство и принимают решения по своей воле, не ожидая разрешения или

указания других людей или государства в том, как правильно подходить и осуществлять намеченное”<sup>7</sup>. Локк разделяет естественное право на три вида: право жизни, право свободы и право имущества. Эти права являются естественными, потому что их дал людям Бог, и неотчуждаемыми, так как родились вместе с человеком, и ни один человек никогда нигде не может их нарушить.

Эта теория в Западной Европе вызвала далеко идущие следствия. Она стала не только источником теории прав человека, теоретической основой правового законодательства, но и обоснованием ограниченности абсолютной монархии и возможности ее революционного свержения. Ее основные положения были развиты в дальнейшем в документах о правах и свободах человека. Так, в Декларации независимости США (1776 г.) говорится: “Мы считаем самоочевидными истинами, что все люди созданы равными и наделены Творцом определенными неотъемлемыми правами, к числу которых относятся право на жизнь, на свободу и на стремление к счастью; что для обеспечения этих прав люди создают правительства, справедливая власть которых основывается на согласии управляемых народов”<sup>8</sup>. В 1789 г. французская Декларация прав человека и гражданина определила: “Люди рождаются и остаются свободными и равными в правах, целью всякой политической ассоциации является охранение натуральных и неотъемлемых прав человека: эти права суть свобода, имущество, безопасность и сопротивление угнетению”<sup>9</sup>. В этой знаменитой декларации свобода толкуется как возможность делать все, что не вредит другому.

Естественная теория правильно подчеркнула врожденные неотчуждаемые права человека, но она считала, что такие права происходят от Бога, что Бог наделил ими человека от рождения, и в силу этого данная теория привнесла в историю идеализм, а следовательно, неизбежные нападки со многих сторон.

## 2) Теория права законов

Она возникла в конце XIX — начале XX века, когда известное влияние в теории права и правоприменительной практике получил юридический позитивизм. Его представители толковали право как веление, приказ государства, а закон — как основную форму презентации государственных приказов обществу, населению. Правовая система представлялась позитивистами наподобие правил уличного движения, которые, как известно, “равнодушны” к социальным, психологическим и прочим характеристикам людей. Все они с этой точки зрения лишь участники движения — водители или пешеходы, — независимо от пола, возраста, материального положения и др. Поэтому никаких естественных прав за человеком эта теория не признавала. Человек может иметь лишь те права, которые предусмотрены в законе. Само понятие “права человека” есть, согласно такому подходу, не что иное, как разрешение государства на тот или иной вид деятельности, занятий и поведения человека в обществе. Коренной дух теории “права закона”, или узаконенного права таков: закон — это и есть право, вне закона права не существует. Отсюда следует, что прямое происхождение прав человека не связано с его личностью, способностями или природой человека, а лишь с государственными установлениями. Представитель юридическо-

го позитивизма Бзян Дзин писал: “Право — это продукт закона, и только продукт закона; без закона нет и права”<sup>10</sup>. “Право — это дитя закона — таково кредо юридического позитивизма, — от воображаемого закона, или так называемого, “естественного” закона, может возникнуть лишь “воображенное” право, “естественное” право, что не более чем очевидное слово глупости. “Естественное”, или абсолютное право является пародией на смысл и стилистику”<sup>11</sup>. В 20-е гг. XX века английский профессор Онэст Бак утверждал, что “на самом деле, государство — это прямой источник права и, употребляя это слово в точном значении, можно утверждать: все, что не исходит напрямую от государства, вообще не может быть в принципе правом”<sup>12</sup>. Именно так считает теоретик “установленного права”: право от государства, следовательно, оно не может быть выше государства, т.е. не может быть закон, по которому личность и государство были бы равноправными субъектами права. Итак, согласно рассматриваемой теории, права человека не могут существовать вне закона, поскольку все они порождены и обусловлены законом, понимаемым как юридическая форма государственного веления.

Назовем главные и очевидные ошибки теории “права закона”.

(1) По этой теории только законные права и есть настоящие и реальные. Но если бы некоторый закон установил “антиправа человека” (скажем, геноцид, расизм, концлагеря и др.), были бы ли эти права легитимными, т.е. имели бы законное основание? Нет сомнения, что на этот вопрос следует ответить отрицательно.

(2) Если права человека исходят только от государства и его законов, то они должны возникать лишь после появления этих институтов. Но, как известно из истории, государство возникло на определенном этапе развития человека и общества. В начале человеческой истории государства и правовых законов не было, и, возможно, они не будут существовать всегда. Возникает очевидное противоречие: человек существует до государства и его законов и, хотя бы теоретически, может существовать без них. Выходит, что или права человека безотносительны к его существованию, или они должны были существовать раньше, чем возникло государство и могут иметь иную форму, чем закон.

(3) Если согласиться, что права человека происходят от государства, то возникает вопрос, откуда государство получило эти права и почему оно предоставляет их человеку.

Эти неразрешимые противоречия привели к тому, что к настоящему времени теория “установленных прав человека”, как и юридический позитивизм в целом, практически не используется, несмотря на несомненную привлекательность принципа действия закона “невзирая на лица”, подобно правилам уличного движения, хотя даже они допускают при определенных условиях исключения.

### *3) Рациональная теория прав человека*

Эта теория создана известным немецким философом Гегелем. По Гегелю, право означает осуществление свободы свободной воли или “наличное бытие свободы”<sup>13</sup>. Права предоставлены людям вовсе не Богом и не природой — источником права является мировой разум, понимаемый Гегелем как логичность, упорядоченность, законосообразность, т.е. рациональность мироздания. При этом на стадии объектив-

ного духа (государство, мораль, нравственность) предзданная рациональность реализуется самим человеком, потому человек и является существом логичным, логично мыслящим. “Правовые законы, — утверждает Гегель, — это законы, идущие от людей. В праве человек должен найти своей разум, должен, следовательно, рассматривать разумность права”<sup>14</sup>. Если закон не разумный, то он противоправен, поскольку не соответствует понятию права вообще. (“Все, что разумно — должно стать действительным.”)

Гегель, как и юристы его времени, различает позитивное и естественное право. Первое — это все виды публично установленного права: государственное законодательство, церковное и обычное право, судебные прецеденты. Под естественным правом понимается право, которое независимо от государства, от тех или иных властей, как порожденное самой “природой”, т.е. неизменной или исторически меняющейся природой человека. Но в отличие от приверженцев естественно-правовых воззрений, Гегель не допускает противопоставления естественного права позитивному праву.

Таким образом, права человека по рациональной теории вытекают из того, что: а) каждый человек обладает свободой воли; б) имеет определенные естественные права в силу факта своего рождения (по природе). Так, Гегель замечает: “В природе вещей заключается, что раб имеет абсолютное право освободиться”<sup>15</sup>. Свободная воля находит самое важное свое воплощение во владении имуществом. Поэтому право человека концентрированно выражается в собственности. Гегель не только считает, что человек имеет право воплощать свою волю в любой вещи, но высказывается за то, что человек существует в качестве рационального существа только через право собственности. Нарушение права собственности есть нарушение свободы. Подчеркивая значение договора, цены, выступая против попрания прав человека, Гегель тем самым на немецком языке выражал буржуазное требование прогрессивных преобразований в современной ему полуфеодальной Германии. И возвеличивание государства служило делу объединения страны. Право как реализация свободной воли и разума в своем развитии проходит три этапа: отвлеченное право, право субъективной воли и право общей воли. Отвлеченное право значит, что субъект этого права является не гражданином государства, а “отвлеченным человеком”. Право субъективной воли проявляется как возможность делать добро. Право общей воли — как отражение общего интереса через государство — соединяет личное право и личную нравственность в единое целое в качестве реальной свободы и реальных прав человека. С этой точки зрения права и обязанности являются соотносительными понятиями: обладать правом значит обладать и обязанностью, и наоборот. “В тождестве всеобщей и особенной воли обязанность и право тем самым совпадают, и человек обладает правами поскольку у него есть обязанности, и обязанностями, поскольку у него есть права”<sup>16</sup>.

Что касается проблемы имущественного равенства, равноправия в отношении собственности, то Гегель выступает против такого равенства: “Утверждение, будто справедливость требует, чтобы собственность каждого была равна собственности другого, ложна, ибо справедливость требует лишь того, чтобы каждый человек имел собственность”<sup>17</sup>.

Теория прав человека Гегеля явилась ответом на острейшие проблемы его времени. В начале XIX века немецкая буржуазия уже оформилась в качестве класса, и она надеялась на общественный переворот, но без применения насилия и революции, как во Франции. А утверждение Гегеля, что государство выше, чем гражданин, было оправдано на этапе формирования общегерманского государства. Но теоретически оно не верно. Государство — это продукт и подведомственная вещь человека, и те люди, которые не могут выполнять обязанности перед государством (дети, инвалиды, пенсионеры и др.), также должны иметь определенные права, прежде всего право на жизнь. И наконец, источник прав человека, по Гегелю, — абсолютный дух, который находится вне человека. Мы знаем разные духи и воли, но это все духи и воли человека. Духа и воли, стоящих вне человека, не существует. Рациональная теория прав человека оказывается на самом деле теорией, в которой не раскрыто происхождение прав, поскольку реальный источник права не ясен.

#### *4) "Товарообменная" теория прав человека*

Отдельные соображения о связи обмена с правами человека высказывались со времен Аристотеля многими философами, юристами, экономистами, занимавшимися проблемой происхождения государства и права. Действительно, уже самые первые акты обмена, такие как "немой обмен", "дарообмен" и др., предполагают хоть некоторую правовую определенность субъектов, вступающих в обмен. Там, где этого не было, продукты обмена просто захватывались более сильной стороной. Но только в середине XIX века эти разрозненные взгляды были систематизированы в учение марксизма в связи с пониманием капитализма как развитой формы товарного производства и обмена, а товара — как его клеточки.

К. Маркс отмечал, что рабочий и капиталист встречаются на рынке как "юридически равные лица"<sup>18</sup>. Ничего подобного не могло быть в прежних формациях (рабовладение, феодализм), где отношения строились на основе личной зависимости работника (раба, крепостного) от хозяина — работодателя. Итак, рабочий при капитализме юридически равен (равноправен) нанимателю на рынке труда — этот факт имеет принципиальное историческое и теоретическое значение. Длительная борьба человека труда за свои права и свободы постепенно принесла свои плоды, воплотилась в таких нормативно-правовых документах, ставших по сути неисторическими, общечеловеческими нормами, как Великая хартия вольностей (1215 г.), Петиция о правах (1668 г.), *Habeas Corpus Act* (1679 г.), Декларация независимости США (1776 г.), Декларация прав человека и гражданина (1789 г.) и др. К. Маркс довольно часто упоминает эти документы, но обычно с издевкой. С легкой руки классиков марксизма в социалистических странах утвердилось пренебрежительное отношение ко всему, на чем усматривали печать буржуазности: к демократии, реформам, правам человека и др. Не случайно в 1948 г. Советский Союз воздержался при голосовании ООН по Всеобщей декларации прав человека, что и сегодня кажется необъяснимым, тем более что не было предложено, как, например, в вопросе о демократии, ее новое понимание, — социалистической демократии, социалистических прав человека.

Но Маркс указал на реальное противоречие, сохраняющееся и в наши дни, между декларируемыми правами и их воплощением в дейст-

вительности. История показала, что революция сама по себе не разрешает это противоречие — все равно нужна длительная работа, ясная и прогрессивная законодательная база, политическая воля и определенный экономический уровень для того, чтобы провозглашенные права и свободы человека воплощались в жизнь. Об экономическом факторе Маркс говорит: “Там, где ничего нет, там и император утрачивает свое право, не говоря уже о простых людях.”<sup>19</sup> Столь же иронично, как и буржуазные декларации о правах человека, Маркс оценивает теорию естественных прав, что видно из следующего высказывания. “Сфера обращения, или обмена товаров, в рамках которой осуществляется купля и продажа рабочей силы, есть настоящий эдем природенных прав человека. Здесь господствует только свобода, равенство, собственность и Бентам. Свобода! Ибо покупатель и продавец подчиняются лишь велениям своей свободной воли. Равенство! Ибо они обменивают эквивалент на эквивалент. Собственность! Ибо каждый из них располагает лишь тем, что ему принадлежит. Бентам! Ибо каждый заботится лишь о себе самом”<sup>20</sup>. Это позволяет считать, что “товарообменная” теория скорее объясняет двусмысленность буржуазных прав человека в XIX веке, чем занимается позитивной разработкой проблемы. В условиях капиталистического товарного производства, по Марксу, права человека — это тоже товар, как и все остальное. В этой теории их (прав) самостоятельная социальная ценность не рассматривается, как и вопрос о том, что будет с этими “неполноценными” буржуазными правами после уничтожения общества, основанного на товарном обмене. Но если верно, что капитализм является исторически преходящей формацией, то верно и другое — права человека существовали до него и будут существовать после него. Отметим, что еще в 20-е годы в СССР высказывалось мнение, что права и обязанности существуют только в сфере имущественных отношений. Что же касается политической и других сфер общества, то применительно к ним этот вопрос при социализме не имеет смысла<sup>21</sup>. На самом деле это был односторонний и ошибочный взгляд, который отвергла юриспруденция СССР. Еще в 60-е годы.

##### *5) Теория природной эволюции прав человека*

Согласно эволюционной теории, права человека исходят не от Бога или государства, закона или товарного обмена, а являются продуктом длительного процесса эволюции как самого человека и общества, так и идеи права. В основу данного направления положены следующие соображения. Во-первых, общеизвестное положение, что ничего в мире не может возникнуть из ничего, только существование (чего-то) способно породить новое существование. Земля, общество, любая вещь — все это продукты самодвижения, саморазвития. Современное общество с этой точки зрения является результатом развития, превращения древнего общества в длительном процессе социогенеза, а современный человек — продукт антропогенеза, длительной эволюции палеоантропов. Одним словом, генезис любой вещи в ней самой. Других источников развития явлений природы, кроме как из самого себя, не существует. Так, полагают сторонники эволюционизма, возникли и современные права человека. Отсюда следует, что права имеют свою историю образования, развития, то есть свое начало, которое относят к естественному состоянию человека и общества. Во-вторых, права человека рассматриваются

как фундаментальные условия для того, чтобы человек стал человеком, понимая их как способ существования человека. Как без человека нет его прав, так и без прав нет человека. В этом смысле права человека — это есть сам человек в его социальной сущности. Вопрос о возникновении прав человека есть вместе с тем и вопрос о возникновении самого человека. Происхождение прав человека и происхождение самого человека — это единый процесс, имеющий одно и то же начало. Благодаря развитию естественных наук происхождение человека на сегодняшний день — уже не загадка. К сожалению, в этих теориях практически не рассматриваются права человека. На наш взгляд, необходимо преодолеть этот разрыв и рассматривать антропогенез и права человека в единстве. В-третьих, в мире всякая вещь в качестве реальности имеет свои условия существования, а также свою сущностную определенность, проявляющуюся как характер взаимосвязи вещи со средой. Эволюционисты полагают, что не только человек имеет определенные человеческие права и свободы, но и всякая другая вещь имеет свое право на существование, коль скоро она существует. Без такого права, как условия существования, вещь не имеет своей определенности, то есть не является самой собой. Природа в процессе эволюции прошла ряд стадий: от неорганического вещества к органическому, от низшей живой природы к высшей; от высшей до человечества. Человек является самым высшим продуктом развития природы, но вместе с тем и неотделим от природы, ее движения и развития. Так и права человека — это самая высокая форма прав, самый высокий этап их развития. Права человека развивались вместе с самим человеком, и в этом единстве они имеют общий источник и общий исторический процесс: эволюцию природы и развитие самой идеи права.

Таковая логика и аргументация эволюционистской теории прав человека. Еще раз обратим внимание на то, что права человека здесь понимаются как условия его существования, а значит, идея прав человека является одним из экзистенциалов его сущности.

## **2. ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ “ПРАВА ЧЕЛОВЕКА”**

Исследуя права человека, необходимо в первую очередь ответить на вопрос: “Что такое права человека?” По этому вопросу, относящемуся к традиционным классическим вопросам, сложилось в целом единодушное представление, что права человека — это такие права, которые имеет или должен иметь человек. Иначе говоря, права человека — основные права и свободы, которые заключены в самой сущности человека как человека по его определению и понятию. Такая точка зрения, безусловно, правильная, но она не может считаться строгим определением, поскольку основное значение понятия здесь раскрывается не в полном объеме. Специфика взаимосвязи между сущностью человека и бытием реального человека здесь пока еще не вскрыта, теории и идеи прав человека на этом уровне познания еще не могут избежать разногласия между понятием прав человека и реальным положением людей. Следовательно, еще нельзя достичь главной цели исследования, заключающейся в том, чтобы инициировать правовое сознание людей, вызвать у

народа больше внимания и уважения к правам человека, воодушевить их на мужественную защиту.

Абстрактная форма понятия “права человека” есть возможность. Возможность жить, удовлетворять свои потребности, действовать по собственному усмотрению, сообразуясь с наличными природными и социальными обстоятельствами — это и есть, в начале не осознаваемое, а лишь инстинктивно ощущаемое, естественное право человека, его предчувствие своей свободы. “Идея права, — говорит Гегель, — и есть свобода”<sup>22</sup>.

В этом смысле права человека определяются как совокупность имеющихся у него возможностей для удовлетворения жизненных запросов, самореализации и развития.

Данное определение является самым широким, можно сказать, экологическим, и в принципе оно наиболее адекватно отражает сущность естественных прав человека и его свободу. Известное утверждение Джейферсона, что каждый человек рождается свободным (можно добавить — и равным с другими), относится именно к этому уровню понятия прав человека. Свободен — потому что рожден, равен с другими — потому что получил возможность жизни. Это естественное право не требует какой-либо фиксации или предъявления в качестве такового, собственно, индивид замечает отсутствие такого рода прав лишь тогда, когда наталкивается на препятствие в их осуществлении. Подобно тому как ребенок требует кормления или пеленания только тогда, когда возникает дискомфорт, так и “естественный” человек воспринимает свои права при их дефиците, а свободу — при ограничении.

Можно сказать, что такой подход слишком абстрактен, поскольку в нем не учитывается влияние социально-экономических условий и политico-правовых учреждений. Но ошибочно полагать, что “естественный” человек остался в родовом строе, он присутствует и в современном человеке как биологическая составляющая атропосоциогенеза. Вместе с тем, поскольку “всемирная история есть прогресс в сознании свободы и ее объективация в политических, правовых формах и учреждениях”<sup>23</sup>, то и права человека, будучи вовлечеными в этот процесс, являясь его содержательным ядром и лейтмотивом, неизбежно обогащаются и конкретизируются. Например, еще в первобытном обществе стали оформляться особые права старейшин, вождей, жрецов и т.д., в феодальном — права князей, отдельных сословий, каст, профессий и т.п. Реальная история развития прав человека — это отдельная тема, мы хотим лишь подчеркнуть, что права человека, как и всякое саморазвивающееся понятие, проходят путь от абстрактного к конкретному в действительности и реконструируются методом восхождения от конкретного к абстрактному. В данном случае — от естественных прав, где понятие представлено в абстрактной форме как возможность, к политico-правовому определению и социальной ценности.

С возникновением государства проблематика прав человека развивается на основе противостояния “человек — государство”. Там, где приоритет отдается государству, а человек рассматривается лишь как его продукт или просто “винтик” государственной системы, там права человека ничего не стоят, даже естественные права легко приносятся в жертву высшим интересам, государственной целесообразности или просто амбициям чиновников. Но этот путь, испробованный в истории

многократно, всегда оказывался тупиковым. Магистральный путь человечества — это прогресс в сознании свободы, то есть осознании, понимании ее как цели и ценности. Он объективно требует признания ведущей роли человека, а значит, и определенности его прав. Именно это создает основу для согласования интересов государства и человека и способов защиты личности от неоправданных посягательств государственной власти. Поэтому знаменитый тезис греческого философа Протагора “Человек — мерило всех вещей” принят в качестве основополагающего демократического принципа человеческого общежития, организации взаимодействия людей на всех уровнях, прав и свобод человека.

С учетом сказанного права человека следует понимать как определенные социальные возможности, установленные законодательным путем и являющиеся неотъемлемой составной частью правового статуса личности, обеспеченные соответствующими юридическими гарантиями и процедурами их реализации. Для пояснения приведенной дефиниции отметим следующее:

1) Из определения ясно, что права человека являются позитивными, то есть волеустановленными, принятыми сознательно и официально. В современных демократических государствах защита прав и свобод человека гарантируется как международным, так и внутригосударственным правом. Так, Республика Беларусь, согласно статье 8 Конституции РБ, “признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства”.

2) При этом в данном определении естественные права не исключаются, а лишь теряют свою абстрактно-экологическую форму (как права живого существа), наполняясь конкретным социальным, правовым, гражданским и т.д. содержанием. Те позитивные права, которые органично включают какое-либо естественное право, можно назвать ассилированными. К ним относится, прежде всего, право на жизнь — главное право человека. Оно было записано и провозглашено 10 декабря 1948 г. во Всеобщей декларации прав человека и имеет следующую редакцию: “Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность”. В Конституции РБ статья 24 гласит: “Каждый имеет право на жизнь. Государство защищает жизнь человека от любых противоправных посягательств. Смертная казнь до ее отмены может применяться в соответствии с законом как исключительная мера наказания за особо тяжкие преступления и только согласно приговору суда”. Смертная казнь противоречит естественным правам человека, и поэтому правозащитные организации выступают за ее отмену. Опыт тех стран, в которых исключительная мера наказания отменена, показывает, что показатели преступности и состояние нравственности не ухудшились, а скорее наоборот. Ассилированное право на жизнь предполагает и позитивное право человека на достойное человеческое существование и его реализацию. Статья 21 Конституции РБ предусматривает: “Каждый имеет право на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий”. Реализация естественного права на жизнь требует также других прав человека, таких как право на труд, образование, охрану

здоровья и т.д. И, конечно, необходимую материальную экономическую базу осуществления позитивных и естественных прав человека.

3) Термин “возможности” в конституциях многих стран употребляется как равнозначное понятию конкретных прав человека. Например, в Конституции РБ, статья 13, говорится: “Государство гарантирует всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности”. Здесь “возможности” — юридический эквивалент термина “права”.

4) Правовой статус — это место человека в системе правовых отношений конкретного общества, страны. Он включает права, обязанности, ответственность и законные интересы, взятые в единстве, целостности. Кроме того, в структуру правового статуса входят: гражданство, правосубъектность и некоторые другие элементы. Различают правовые статусы: 1) граждан, 2) иностранцев, 3) лиц без гражданства, 4) лиц, которым предоставлено убежище. Это общепринятая международная классификация. Хотя единых, соблюдаемых всеми критериями отнесения людей к названным группам пока нет. Поэтому возникают серьезные конфликты по вопросам гражданства, беженцев и др. В силу этого имеют место случаи, с одной стороны, ущемления естественного права на принадлежность, идентификацию человека, с другой — завышенные притязания, например на получение гражданства благополучных стран, которые не могут быть удовлетворены. В любом случае при решении таких сложных вопросов необходим учет не только позитивных, но и естественных прав человека.

5) Под “гарантиями” имеется в виду совокупность факторов, условий, принципов, обеспечивающих эффективную реализацию прав и свобод человека. Помимо материальной обеспеченности гарантий, необходимо и строгое соблюдение их процедурности. Юридические процедуры — определенные правила, соблюдение которых обеспечивает надежность, доступность и справедливость гарантий. Такие процедуры содержатся, как правило, в конституциях, где определяется порядок обращения граждан в суд в случае нарушения их прав и интересов, порядок рассмотрения дел и т.д.

Приведенные пояснения позволяют, как нам кажется, представить современное понимание прав человека более содержательно, конкретно и адекватно, не отрываясь от истории развития самого понятия.

### **3. ОСНОВНЫЕ ЗНАЧЕНИЯ ПОНЯТИЯ “ПРАВА ЧЕЛОВЕКА”**

Под значением понятия в логике и семиотике понимается тот предмет или класс предметов (объектов, явлений), который обозначается (называется) данным понятием. Это так называемое предметное, или экстенсиональное значение понятия. Наряду с ним существует также семантическое, или интенсиональное значение, представляющее собой мыслимое содержание, то есть ту качественную информацию, благодаря которой уже имеющиеся понятия относятся к тем или иным предметам и явлениям.

Предметное значение понятия “права человека” охватывает весь перечень таких прав, как существующих, так и могущих или должны существовать. Их группировка, как отмечалось выше, проводится по

разным основаниям. Например, по источнику возникновения и степени закрепления в законодательстве выделяют естественные и позитивные права, по сфере отнесения — политические, социально-экономические, культурные и другие права; по статусу субъекта — личные (права человека как индивида) и гражданские (права гражданина государства); по времени появления — права первого поколения (гражданские и политические, оформлены в XVIII в.), второго поколения (конец XIX — начало XX в.): право на труд, приемлемый уровень жизни, образование, а также такие социальные гарантии, как пенсии, пособия по безработице, по случаю утраты трудоспособности и др. Правами третьего поколения (середина XX в.) принято считать так называемые права солидарности, имеющие коллективный характер и наднациональную природу — право на мир, на безопасную экологию и др. Что касается интенсиональных значений понятия "права человека", то они отражают смысловое пространство (область смыслов) и зависят от многообразных оттенков, ситуативных нюансов, а также от богатства возможных интерпретаций, если они логически корректны. На наш взгляд, в качестве интенсиональных значений рассматриваемого понятия можно, не претендуя на полноту, выделить следующее.

*1) Права человека как основное условие для того, чтобы человек был человеком*

Как мы отмечали, это значение особенно подчеркивалось сторонниками эволюционной теории прав человека. Действительно, в мире всякая вещь имеет определенные основания, причины для своего возникновения, существования, развития и своей сущностной определенности. Без достаточного условия вулкан не может извергаться, железо не будет ржаветь, без соответствующей температуры и влажности семена не могут взойти, без возникновения частной собственности и разделения общества на классы не возникло бы государства, без стимулирования со стороны народа не было бы прогресса общественной истории... В этой законосообразности и человек не исключение. Он формируется и существует как определенный человек, индивид, личность лишь постольку, поскольку имеет условия для своего формирования и развития. Эти условия есть права и свободы человека. Если в свое время палеопитек спустился с дерева на землю, то есть эволюционировал в человеческую сторону, то, значит, сложились условия соответствующего развития. И так было на протяжении всей человеческой истории. Условия, которые позволили человеку стать человеком, говоря обо всем человечестве, не только существуют на протяжении всей истории человечества, но и до его возникновения, в качестве потенциальных возможностей. Не будь этого, процесс антропосоциогенеза был бы невозможен. Говоря о конкретном человеке, можно отметить, что условия его существования имеются не только во все времена жизни человека, но и до его рождения, и после смерти как факт социального наследования. Иначе человек не может родиться и существовать. Права человека в качестве условий, которые необходимы, чтобы человек был человеком, существуют раньше, чем человек, — как потенциал его рождения и жизни. Например, правом рождения люди должны располагать до рождения ребенка. Если такого права нет, то и новая жизнь зародиться не может. Современная политика планирования семьи в некоторых странах огра-

ничивает это право. Так, в Китае молодая семья может родить только одного ребенка. Конечно, это вынужденное ограничение, но мы анализируем здесь не демографическую ситуацию, а реальность прав человека. Этот пример показывает противоречие между естественным правом и юридическими установлениями государства. Право жизни человека и очень тесно с ним связанные права охраны здоровья, безопасности, социальной защиты и т.д. возникают вместе с человеком. А вот право на имущество, право чести, авторские права, право сохранения и защиты достоинства — все эти права человека сохраняются и после него. Права человека — это предоставленные человеку от рождения и естественные условия, а не только то, что дает человеку государство, правительство и закон. Поэтому естественные права — основные условия, которые позволили человеку стать человеком.

### *2) Права человека как сущностное определение человека и его отличие от другого*

В мире все вещи отделены и отличаются друг от друга. Природа и общество, органический мир и неорганический, растение и животное — все они различны. Даже двойня (близнецы), боб в одном стручке, пшеница на одном колосе, продукты, произведенные по одному стандарту на одном заводе, имеют не только сходства, но и различия. Говоря философским языком, различие существует везде и всюду, нет вещей, которые были бы абсолютно одинаковы, тождественны друг другу. Это относится и к человеку. Благодаря этому человек выделился из мира природы, получил свою определенность как особое существо. Такое стало возможным именно через права человека. Только человек имеет права человека, благодаря этому он и стал человеком, а не другим существом. Тот, кто потерял права или у него их отняли, не может быть настоящим человеком в первоначальном значении этого слова. В рабовладельческом обществе раб стал инструментом, “говорящим орудием”, потому что у него отняли его человеческие права. Если мы хотим оставаться людьми, сохранить нашу человеческую сущностную определенность, то должны защищать права человека, стремиться вернуть те права, которые ранее были отняты или потеряны и которые, в сущности, принадлежат только нам.

### *3) Права человека как основная потребность, удовлетворение которой делает человека человеком*

Человек не может жить без постоянного удовлетворения и воспроизведения потребностей. Жажда побуждает к поиску питья, голод — пищи, усталость — отдыха, болезнь — лекарства и т.д. Мы не будем приводить известные в социологии и психологии классификации потребностей человека (З. Фрейд, А. Маслоу, А. Леонтьев, А. Здравомыслов и др.). Для наших целей достаточно подчеркнуть два момента. Во-первых, что источником возникновения и развития всех потребностей человека — от простейших до самых возвышенных — является сам человек, точнее — закономерный ход естественной эволюции природы. Хотя сегодня искусство манипулирования потребностями, их навязывание людям, конструирование квазипотребностей достигло больших высот, все-таки можно утверждать, что ни государство, ни средства массовой информации, ни реклама не способны привить людям такие потребности, которые не свойственны их природе. Во-вторых, что на

определенном этапе низшие по иерархии потребности человека становятся не просто средством достижения тех или иных благ, то есть способом удовлетворения первых двух уровней по классификации А. Маслоу (материальных запросов и безопасности), но и сами осознаются как социальные и культурные ценности, превращаясь в мотивы сохранения человеческого достоинства и самоуважения. Рассматривая необозримое многообразие человеческих потребностей, правомерно задать вопрос, как они возникли, где источник их пробуждения и развития. Очевидно, что их не могло дать человеку государство, правительство или закон. Потребности человека — это результат закономерного, естественного процесса эволюции. С этой точки зрения потребности и способы их удовлетворения определяются правами и свободами человека: правом на жизнь, на деторождение, здоровье, отдых, правом на работу, образование, на помочь, на культурное развитие, равенство, участие в политической деятельности и контролирование решений права на свободу слова, совести, митингов, демонстраций и т.д. Это все экзистенциальные потребности, без удовлетворения которых человек не может быть человеком.

#### *4) Права человека как развитие и реализация человеческих способностей*

Право на способности имеет несколько значений. Во-первых, индивидуальные способности людей — как некоторые психологические особенности (совокупность темперамента, характера, мотивационной сферы и др.), проявляющиеся в владении и выполнении определенных видов деятельности, неодинаковы, причем в большинстве случаев эти различия не могут быть устранины тренировкой. Понимая, что подобная дифференциация противоречит вульгарным формам эгалитаризма, уравниловки и унификации людей, К. Маркс отмечал, что “право, чтобы быть равным, должно было бы быть неравным”, то есть подходить к людям с разными мерками, что разрушает не только правовую систему, но и социальный порядок в целом. Общество может справиться с этой проблемой не путем ограничения способностей, а поддержкой талантов и политикой перераспределения. Во-вторых, иная ситуация относительно моральных качеств, которые часто не относят к способностям, хотя они по сути являются именно таковыми. Один человек — добрая душа, всегда готов помочь другим, честный и умеющий держать свое слово, готов посвятить себя служению долгу, как многие герои у всех народов, и типичный образец для подражания. Другой — корыстолюбец и эгоист, готовый вредить другому ради своей выгоды, не заботиться об отзывчивости и сострадательности, пренебрегающий долгом, общественными интересами. Какими бы причинами, генетическими или социальными обстоятельствами не вызывались такие различия, общество должно стремиться так поставить процессы социализации, обучение и воспитание, чтобы нормой представителей первого нравственного типа было бытие, а другого — небытие. Важно также учитывать, что априорное ограничение прав человека, якобы для того чтобы не воспитывались эгоисты и т.п., дает просто противоположный эффект.

#### *5) Права человека как способ существования человека*

Любая вещь имеет свой способ существования в качестве определенного предмета, вещества или фрагмента реальности. Диалектический

материализм считает, что способом существования материи является движение. Также можно сказать, что метаболизм — это способ существования самой жизни, поскольку без метаболизма жизнь невозможна. Способом существования общества является человеческая деятельность, практика, производство, обмен и т.д. Продолжая эту логику, можно утверждать, что способом существования человека являются права и свободы человека. Без человеческих прав и свобод, т.е. в том случае, когда человек не является субъектом права, его сущность отрывается от существования, и человек не существует как человек. Если мы хотим стать настоящими людьми, мы должны приобрести и защищать наши права человека. И общество, государство, правительство должны уважать и отстаивать эти права. Уважать права человека значит уважать каждого из нас; защищать права человека значит защищать в каждом конкретном индивиде неповторимую и уникальную личность.

<sup>1</sup> Права человека. Проект ООН. — Ч.3.: Свобода личности в праве. Подготовлен Эрикой-Иреной Диас. — Нью-Йорк. — 1993. — С. 56.

<sup>2</sup> Типичные ошибки в определении понятий рассматриваются в кн.: Е.К. Войшвилю и М.Г. Детярев. Логика. — М., 1994. — С. 204—224.

<sup>3</sup> Политология: Энциклопед. словарь. — М., 1993. — С. 309.

<sup>4</sup> Корнев А.В. Закрепление прав и свобод человека в законодательстве. В кн. Общая теория государства и права. — М., 1994. — С. 399.

<sup>5</sup> Относительно немаловажного вопроса о моменте, с которого жизнь подлежит ограждению, пункт 1 статьи 4 Американской конвенции о правах человека уточняет, что право на жизнь "подлежит защите закона и защите вообще с момента зачатия". Пакт о гражданских и политических права и Европейская конвенция оставляют этот вопрос открытым". См.: Права человека. Проект ООН. Ч. 3. — С. 235.

<sup>6</sup> Маркс К. Капитал. — Т. 1. — М., 1949. — С. 82—83.

<sup>7</sup> Локк Дж. О правительстве. Соч. Т. 2. 1967. С. 325.

<sup>8</sup> Декларация независимости США.

<sup>9</sup> Декларация прав человека и гражданина.

<sup>10</sup> О праве человека. — 1991. С. 121.

<sup>11</sup> Энциклопедия Британии. — Т. 20. 1985. — С. 714.

<sup>12</sup> Там же. — С. 714.

<sup>13</sup> Гегель Г. Философия права. — М., 1990. — С. 57.

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Там же. — С. 122.

<sup>16</sup> Там же. — С. 207.

<sup>17</sup> Там же. — С. 108.

<sup>18</sup> Маркс К. Капитал. Т. 1. — М., 1949. — С. 174.

<sup>19</sup> Там же. — С. 198.

<sup>20</sup> Там же. — С. 182.

<sup>21</sup> См.: Пашуканис Е.Б. Гегель. Государство и право//Советское государство и революция права. — 1931. — № 8.

<sup>22</sup> Гегель Г.Ф. Философия права. — М., 1990. — С. 7.

<sup>23</sup> Там же. — С. 6.

Статья поступила в редакцию в апреле 1999 г.

# Информация

## НА СЛУШАНИЯХ АНТИНАТО

### Отчет по итогам парламентских слушаний в Государственной Думе Российской Федерации на тему “Военные и иные угрозы безопасности России в связи с расширением НАТО”

4 марта 1999 г. в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации состоялись парламентские слушания на тему “Военные и иные угрозы безопасности России в связи с расширением НАТО”, подготовленные при непосредственном участии межфракционной парламентской Комиссии “АнтиНАТО”. Последняя была создана по инициативе Государственной Думы для рассмотрения проблемы расширения Организации Североатлантического договора и выработки рекомендаций по этому вопросу в сфере внешней и внутренней политики России. Вице-спикер Думы и глава Комиссии С.Н. Бабурин выступил в роли председателя слушаний, в которых участвовали депутаты от различных фракций, представители Министерства Обороны РФ, Российской Академии Наук, а также депутаты, входящие в аналогичные Комиссии “АнтиНАТО”, образованные при законодательных собраниях Украины и Белоруссии. С докладами на слушаниях выступили такие известные политические деятели, как председатель Государственной Думы Г.Н. Селезnev, лидеры парламентских фракций — КПРФ Г.А. Зюганов и ЛДПР В.В. Жириновский. Присутствовал ряд иностранных делегаций, в том числе член Фронта национального освобождения Курдистана, произнесший речь в заключение заседания.

Несомненно, проблемы, обсуждавшиеся на этих парламентских слушаниях, в настоящее время стоят очень остро перед Россией и всем мировым сообществом. Пока писалась эта статья, расширение НАТО на Восток, которого так опасались в последние годы и последствия которого старались спрогнозировать, стало необратимой реальностью. 12 марта этого года три восточноевропейских государства — Венгрия, Польша и Чехия — окончательно вошли в состав Организации Североатлантического договора. Границы военного блока, вся история которого прошла под знаком “холодной войны”, значительно приблизились к российским рубежам. С другой стороны, за прошедшие полгода Альянс продемонстрировал твердую решимость укрепить свое влияние на международной арене. Как показывает практика, в качестве главного способа для достижения цели было выбрано использование военной

силы, причем несмотря на явное несоответствие подобных мер нормам международного права. Эти факты невозможно игнорировать. В российских политических кругах сейчас идет активный процесс выработки новой линии поведения России по отношению к НАТО. Авторы данной статьи попытались на основе некоторых документов и услышанного ими в ходе парламентских слушаний 4 марта отразить позицию значительного числа депутатов нижней палаты законодательного органа нашей страны — Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Взгляды этих депутатов на прошлое, настоящее и будущее Североатлантического Альянса и его взаимоотношений с Россией представляют немалый интерес. Наиболее полно изложить их, обратив особое внимание на мнения участников парламентских слушаний, — вот цель этой работы.

В основу сложившейся после Второй мировой войны системы международных отношений легло советско-американское противостояние. Вокруг двух сверхдержав — СССР и США — сложились военно-политические блоки. В 1949 г. была создана Организация Североатлантического договора (НАТО) — военный союза Запада, а в 1955 г. по инициативе СССР — Организация Варшавского договора, и, таким образом, система приобрела свой законченный вид. Последующие три десятилетия прошли под знаком непрекращавшегося противоборства этих двух группировок и гонки вооружений. Важнейшей целью НАТО было обеспечение безопасности Западной Европы, так как она непосредственно соприкасалась с границами социалистического блока. США, превосходя по экономической и военной мощи все западноевропейские страны вместе взятые, с самого начала стали играть роль ведущей державы Североатлантического Альянса, и в результате этот “союз” превратился в достаточно мощный инструмент американского влияния на Европу.

Но к началу 90-х годов ситуация изменилась. Мир вступил в эпоху радикальных перемен. Социалистический блок вступил в стадию разложения. Одна за другой страны Восточной Европы переходили в “лагерь демократии”. В 1990 г. Варшавский пакт был аннулирован. Закончилась “холодная война”, угроза столкновения в Европе была практически снята с повестки дня.

С чисто военной точки зрения Альянс утратил смысл своего существования, и было бы логично предположить, что он самораспустится. Этого, как показывают последующие события, не произошло. США могли считать “холодную войну” выигранной, а торжество либеральной демократии — полным, но крушение социалистической системы не привело к исчезновению конфликтов в мире. На первый план вышли проблемы не менее серьезные — межэтническая борьба, высокими темпами растущий терроризм — на националистической почве. Национализм занял первое место в списке угроз безопасности и экономическому благосостоянию Запада.

Подобного рода конфликты существуют и внутри самой группировки НАТО — примером может служить греко-турецкое противостояние. Новые угрозы предопределили необходимость трансформации Альянса. Пожалуй, стоит особенно отметить, что здесь немаловажную роль играют интересы западных предпринимателей, в основном американских, стремящихся сохранить контроль над источниками стратегиче-

кого сырья в зонах напряженностей — прежде всего речь идет о нефтяных месторождениях на Ближнем и Среднем Востоке. С другой стороны, США по-прежнему заинтересованы в НАТО и в продолжении их военного присутствия в европейском регионе. Западная Европа консолидировалась в процессе интеграции и уже как единое Европейское Сообщество (а затем Европейский Союз) стала главным конкурентом США на мировом рынке. Геополитическая концепция США в качестве цели ставит достижение глобального лидерства. Поэтому обновленная конфигурация НАТО должна была отвечать приоритетным направлениям американской внешней политики.

Как мы могли наблюдать (а Россия этим и занималась, оставаясь в стороне от происходящего), после завершения вывода советских войск из ГДР и стран Восточной Европы началась подготовка к расширению границ Альянса на Восток. В июле 1997 г. на встрече в верхах в Мадриде Польше, Чехии и Венгрии было сделано официальное приглашение о вступлении в давно переставший быть Североатлантическим блок. Окончательное решение об их приеме было принято 12 марта 1999 г. Однако расширение НАТО предполагает не только передвижение границ Альянса к востоку, но и принятие новой стратегической концепции, призванной укрепить его влияние в мире. Проект с изложением основ новой стратегии был представлен на 44-й сессии Североатлантической Ассамблеи в г. Эдинбурге в ноябре 1998 г. и вынесен на одобрение в апреле этого года на 50-й юбилейной встрече глав государств и правительств стран — членов НАТО в Вашингтоне. Проект выдержан в достаточно сдержанных тонах. Более полно стратегию Альянса на той же Ассамблее в Эдинбурге изложил ее председатель Уильям Рот в своем докладе, озаглавленном “НАТО в XXI веке”. Обращают на себя внимание следующие принципиальные моменты.

Во-первых, Североатлантический Альянс намерен присвоить себе право осуществлять военные операции без санкции Совета Безопасности ООН. По существу, он уже действовал таким образом — осуществляя воздушные налеты на Ирак и угрожая бомбардировками Союзной Республике Югославии; необходимо лишь подтверждение постфактум. Нет сомнения, что это — ревизия Североатлантического договора, заключенного 4 апреля 1949 г. в Вашингтоне. Статья 7 указанного договора гласит, что он “не затрагивает и не будет толковаться как затрагивающий каким-либо образом права и обязательства, возлагаемые Уставом ООН на договаривающиеся стороны, которые являются членами ООН, или главную ответственность Совета Безопасности за поддержание международного мира и безопасности”. Устав ООН обязывает государства-члены воздержаться от применения силы или угрозы силой. Лишь в случае вооруженного нападения на какое-либо государство оно имеет право на индивидуальную или коллективную оборону. Принятие решений о применении принудительных мер и тем более вооруженных сил для поддержания или восстановления мира и международной безопасности находится в соответствии с главой VII Устава ООН исключительно в компетенции Совета Безопасности ООН.

На этом положении основывается вся существующая система международной безопасности, и его пересмотр может привести к дестабилизации этой системы.

Несомненно, важным и тревожным является намерение НАТО рас-

ширить так называемую сферу своей ответственности, включив в нее территории государств, в том числе и за пределами Европы, откуда, по мнению членов НАТО, может исходить угроза или где нуждаются в защите отстаиваемые НАТО "ценности и интересы". Это открывает возможность для произвольного применения силы против любого государства или группы государств. О последствиях принятия подобной доктрины наглядно свидетельствуют недавние удары по Ираку и угрозы в отношении Югославии. Нельзя исключать, что впоследствии НАТО пойдет на применение военной силы для установления контроля над важнейшими сырьевыми базами.

Особенная роль в новой стратегической концепции отводится ядерным вооружениям, которые продолжают рассматриваться в качестве основной гарантии безопасности государств—членов НАТО и сохранения мира в целом. Подразумевается, что все европейские члены Альянса будут принимать участие в содержании ядерных сил в Европе, в том числе в виде предоставления своей территории для их размещения. Концепция не исключает право НАТО на нанесение первого ядерного удара в случае агрессии против одного или нескольких членов организации. Предполагается всесторонне укрепить военный потенциал Альянса путем широкой и многосторонней кооперации и координации. Коллективная оборона будет все больше опираться на мультинациональные подразделения, размещенные на всей территории НАТО. Таким образом, военная машина Североатлантического договора подвергнется дальнейшему усовершенствованию, и, хотя НАТО специально оговаривает соответствие предпринимаемых мер существующим договоренностям о сокращении вооружений и нераспространении ядерного оружия, есть опасность начала новой гонки вооружений, если учесть, что в настоящее время происходит научная революция в этой области.

Нужно отметить ту роль, которую в новой концепции играют США. Как следует из речи У. Рота, это государство останется "двигателем" НАТО, что будет выражаться как в инициативе всех действий, политических положений и мотивов, так и в оперативном командовании военными подразделениями. Лидерство США основывается на двух положениях. США несут на себе основную материальную нагрузку в НАТО, сравнимую с затратами всех европейских членов вместе взятых. Помимо этого, они являются основным производителем и поставщиком оружия и военной техники Североатлантического Альянса. Монопольное военное производство США обладает никем не превзойденными возможностями в области передовых технологий, а следовательно, способно обеспечить НАТО продукцией современного технического уровня. Можно сделать вывод, что разработанная под непосредственным руководством США стратегическая концепция Альянса вполне вписывается в общую геополитику Соединенных Штатов.

Государственная Дума Федерального собрания РФ, обеспокоенная вышеизложенными опасными тенденциями в политике Организации Североатлантического договора, затрагивающими безопасность практически всех государств мира, приняла обращение к парламентам государств—членов ООН, в котором высказала свою точку зрения относительно планов изменения стратегической концепции НАТО. По

мнению большинства депутатов Думы, новая стратегическая концепция НАТО, “фактически направленная на ликвидацию приоритета ООН в области поддержания мира, может серьезно подорвать роль ООН и всю существующую систему международных отношений”, а также привести к “ослаблению Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и других региональных организаций, действующих на основе согласия государств”, “затруднить ведущуюся в настоящее время ОБСЕ работу над Хартией европейской безопасности”. Государственная Дума “убеждена, что право принятия решений о применении силы не может принадлежать небольшой группе развитых государств” и что “ООН по-прежнему является уникальным инструментом, способным обеспечить стабильность в мире”. В своем Обращении Дума призвала государства—членов ООН выразить свое отношение к новой концепции НАТО и “активизировать усилия по повышению эффективности деятельности ООН и Совета Безопасности ООН”.

Государственная Дума едина в понимании расширения Североатлантического Альянса как источника угрозы для всего мира, и прежде всего — для России. Россия была и остается по историческим и цивилизационным причинам основным объектом враждебности со стороны НАТО, так как не вписывается в нынешнюю модель глобализации на условиях Запада, обладает богатейшими природными ресурсами, на которые претендуют страны—члены Альянса, и представляет собой главное препятствие на пути осуществления их военно-политических планов. Угрозы для безопасности России со стороны видоизменяющегося Альянса имеют комплексный характер.

В первую очередь это военные угрозы — прямые и потенциальные. В условиях экономического кризиса боеспособность российской армии значительно снижена. На ее содержание в 24<sup>1</sup> раза меньше средств, чем на содержание армии стран—членов НАТО. Присоединение к Североатлантическому пакту Польши, Венгрии и Чехии еще больше изменит соотношение сил в его пользу. В распоряжение командования Альянса поступит развитая сеть авто- и железных дорог, до 550 складов боеприпасов, вооружений, горюче-смазочных материалов, 33 военных полигонов. Все это существенно повышает возможности войск НАТО и позволяет сократить время развертывания группировки Альянса до 30 суток. Все эти факты важны, если война ведется на земле обычными видами вооружения, но в современной войне решающее значение для достижения успеха имеют не мотострелковые и танковые части, а средства воздушно-космического нападения. С этой точки зрения, значительно возрастает степень уязвимости российской территории. С приемом в состав НАТО Венгрии, Польши, Чехии, а в перспективе и других восточноевропейских государств военная группировка Альянса получает возможность продвинуться на восток на 650—750 км. Для проведения первой и решающей стратегической операции командованию НАТО нужно массированно применить тактическую авиацию на глубину 600—1000 км. Если до присоединения к Альянсу государств

<sup>1</sup> Здесь и далее — данные из меморандума Консультативного совета при Комиссии “АнтиНАТО” Государственной Думы Российской Федерации.

Восточной Европы блок не мог наносить удары на такую глубину, то теперь, получив новые аэродромы, многие из которых были созданы Советской Армией, он не ограничен в применении тактических вооружений. Использование этих аэродромов (их около 290) позволит всей тактической авиации НАТО наносить ракетно-бомбовые удары вплоть до Волги.

В современной войне все большее значение приобретает фактор внезапности. До расширения НАТО обеспечить внезапность первого удара было практически невозможно, так как после взлета авиации Альянса с баз в Западной Европе и пуска крылатых ракет у ПВО России было достаточно времени для того, чтобы среагировать на начавшуюся агрессию. С развертыванием военной структуры Альянса на Востоке Европы его авиация сможет наносить удары по Калининграду и приграничной полосе России уже через несколько минут после взлета.

Вопреки обещаниям НАТО, работа по созданию условий для размещения авиации в Европе и Прибалтике уже идет полным ходом. В Вене уже существует Центр контроля за воздушным пространством, позволяющий осуществлять переброску боевой авиации на аэродромы Венгрии, Чехии и Польши. Аналогичный центр, который соответствует стандартам НАТО и может обслуживать всю Прибалтику, недавно создан в Вильнюсе.

Состав объединенных Военно-морских сил (ВМС) Альянса в Балтийском регионе возрастает за счет ВМФ Польши на 18%, патрульной авиации — на 50%. С получением доступа к польским военно-морским базам Балтийский флот полностью лишится свободы действий. В случае же присоединения к НАТО Прибалтики Балтийский флот фактически окажется рассеченным надвое и запертым в Кронштадте и Калининграде.

Запад почти не скрывает своего стремления добиться “демонтажа” военной машины, доставшейся России в наследство от СССР. Сегодня российская армия имеет только 30% современных вооружений (в странах НАТО — 60–80%), из-за отсутствия финансирования происходит быстрая деградация стратегических систем, замедлены или вообще прекращены многие НИОКР в данной области. России навязываются явно не выгодные для нее международные договоренности: Договор СНВ-2 и изменения в Договоре по ПРО от 1972 г.

Угрозы со стороны Североатлантического блока России носят и политический и экономический характер. Страны — члены НАТО напрямую вмешиваются в ее внутренние дела, осуществляя систему мер, направленных на разрушение российской экономики и вооруженных сил, создание экономической зависимости России от Запада и ее дезинтеграции. Не прекращаются попытки воздействовать на формирование внешней и внутренней политики РФ, поддержка прозападных сил, противодействие интеграции в рамках СНГ. К последнему можно отнести подогревание вражды между Россией и Украиной, попытки установления контроля Запада на нефтяными ресурсами Каспийского моря, поощрение сепаратизма в российских регионах.

НАТО ведет активную пропагандистскую работу в России, проникая в средства массовой информации с целью создания ложного представления у российской общественности относительно опасной сути преоб-

разований НАТО, провоцирует антироссийское мировое общественное мнение через контролируемые странами — членами Альянса СМИ. При этом НАТО неприкрыто использует интеллектуальные ресурсы России (за счет “утечки мозгов”) и ее научно-технический потенциал для разработки крупных проектов, в том числе двойного назначения (гражданских и военных).

В условиях усиливающихся военных и иных угроз России НАТО осуществляет систему мер стратегической маскировки через различного рода “совместные” механизмы типа Совместного постоянного совета Россия — НАТО. В ходе обменов подтверждается готовность консультироваться и принимать во внимание российскую точку зрения, но на практике натовская сторона уклоняется от обсуждения сущностных вопросов. Основополагающий Акт Россия — НАТО не оправдывает надежды, которые на него возлагались российской стороной, — продолжается экспансия Альянса в Восточной Европе и в СНГ (через программу “Партнерство ради мира”), еще не принятая стратегическая концепция НАТО уже применяется в Ираке и Югославии. Сотрудничество с Россией, учет ее мнения лишь имитируется. Программа “Партнерство ради мира” (ПРМ) является удобным прикрытием для вовлечения стран Восточной Европы и СНГ в военные структуры НАТО. По ее условиям предполагается переход на стандарты НАТО армий стран, даже не собирающихся вступать в Альянс. В частности проводится сопряжение систем управления и связи, ВВС, ПВО, тылового обеспечения, ВМС. В военных учениях в рамках ПРМ участвуют помимо Польши, Чехии и Венгрии Румыния, Литва, Молдавия, Эстония, Болгария, Украина. Таким образом, еще до вступления этих стран в НАТО в рамках “Партнерства ради мира” будут уже созданы все предпосылки для интеграции их армий в военные структуры Североатлантического договора. После принятия политических решений включение вооруженных сил стран Восточной Европы в НАТО может произойти очень быстро.

Все вышеперечисленные моменты, касающиеся опасности, угрожающей России со стороны Североатлантического альянса, в той или иной степени нашли отражение в выступлениях участников парламентских слушаний. Каждый из них, заострив свое внимание на различных аспектах проблемы, предложил свой вариант модели поведения России в сложившейся международной обстановке и необходимых мер во внутренней политике.

Вступительную речь произнес председатель Государственной Думы Г.Н. Селезnev. По его мнению, альтернативной натовской концепции решения мировых проблем, основанной на военном давлении, является система двусторонних соглашений и деятельность Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, которая уже доказала свою дееспособность в мирном разрешении международных споров. Россия, по словам спикера, может создать собственную систему безопасности, предложив гарантии государствам Прибалтики, Восточной и Южной Европы, а для этого необходимо развивать с ними многосторонние связи. Россия не отказывается от сотрудничества с НАТО, но при условии соблюдения ее геополитических интересов в целом. Председатель Государственной Думы отметил особую значимость союза России

и Белоруссии, который является важнейшим фактором сдерживания экспансии Альянса. Он призвал предпринимать конкретные шаги для поддержки народов, подверженных агрессии НАТО.

Многие тезисы, прозвучавшие в речи Г.Н. Селезнева, были поддержаны в докладе руководителя делегации Федерального собрания России в Парламентской Ассамблее Совета Европы и ответственного секретаря-координатора Комиссии “АнтиНАТО” С.А. Глотова:

— НАТО наступает на конкретные интересы каждого человека, — подчеркнул он, — НАТО — мировой жандарм, пытающийся контролировать все и вся.

Депутат выступил с требованием практических действий — установления постоянного депутатского дежурства на территории Косово, находящейся под угрозой бомбардировок НАТО, создания международного антинатовского объединения, а также укрепления и развития стратегических ядерных сил России, ПВО, ВМФ. Он рекомендовал Президенту Российской Федерации прекратить действие Основополагающего Акта Россия-НАТО и уделить основное внимание формированию тройственного союза Россия-Белоруссия-Югославия.

Идея сближения с Белоруссией была горячо поддержана лидером фракции ЛДПР В.В. Жириновским. Отметив, что направление движения Альянса на Восток не случайно — ведь Россия обладает огромным ресурсным потенциалом, он призвал к наращиванию военной мощи: “на военную силу можно ответить только военной силой”. Лидер ЛДПР предложил создать под эгидой России военно-политический блок для противостояния планам Альянса, а в качестве союзников помимо Белоруссии привлечь Иран и Индию. Расширению НАТО, по его мнению, можно успешно препятствовать, используя зависимость многих стран Восточной Европы и СНГ от российских энергоносителей. Необходимо оказать всестороннюю поддержку курдскому движению, так как националистическое движение такого масштаба способно “уничтожить любое НАТО”.

Военному аспекту проблемы было посвящено выступление первого заместителя начальника Генерального Штаба Министерства обороны РФ генерала В.Л. Манилова. Он отметил недопустимость отказа от механизма мирного урегулирования ООН и неподчинения Альянса директивам Совета Безопасности ООН и высказал идею о воздействии на Организацию Североатлантического договора изнутри через использование внутренних разногласий в самом блоке.

Лидер КПРФ Г.А. Зюганов сделал акцент на внутренние проблемы России как источник ее слабости на международной арене. Согласно его точке зрения, сегодня “вырастает новая расстановка сил в Европе”. НАТО, подобно гитлеровской агрессии, двигается на Восток, Восточная Европа — ключ к России, Россия — “сердце мира”, и покорив ее, Альянс станет диктатором на планете. “Американцам важно завязать конфликт в Югославии и не дать объединиться Европе”. Но если Европа сложит потенциалы с Россией, система международной безопасности может избежать кризиса. Надо продолжать наметившуюся на переговорах в Рамбуйе линию на сотрудничество с Францией, Германией, Италией, так как именно эти страны являются противниками распространения американ-

ского влияния на европейском континенте. Однако ключевым условием для предотвращения расширения НАТО остается стабильность в России.

План изменения устаревшей концепции национальной безопасности Российской Федерации предложил в своем докладе председатель Комитета Государственной Думы по обороне Р.С. Попкович. Новую концепцию, по его мнению, следует строить основываясь на трех принципах. Во-первых, необходимо признать, что у России есть регионы жизненно важных интересов (например, Каспийский), и нельзя забывать об этом. Во-вторых, война с Альянсом возможна, а поэтому Россия должна укрепить и модернизировать свою оборону. А финансирование военно-промышленного комплекса нужно проводить исходя не из экономического положения страны, а из соображения обороны, защиты государства и национальных интересов.

Заместитель председателя другого Комитета Думы — по безопасности — С.Н. Абельцев выступил с резкой критикой политики российского руководства по отношению к Североатлантическому альянсу, которая привела к относительному сближению России с НАТО и ярко демонстрирует ее слабость. Особое внимание он обратил на ту роль, которую могут сыграть в сдерживании военной машины НАТО договоры о сокращении обычных, стратегических и нераспространении ядерных вооружений. С другой стороны, депутат отметил, что экспансия Альянса направлена не только на Восток, против России, но и на Юг. НАТО стремится распространить свою сферу влияния на Балканы. Кроме безусловно стратегических соображений (это позволит Альянсу полностью контролировать Средиземноморский регион), здесь, как объяснила представительница Института мировой экономики и международных отношений И.А. Нарочницкая, имеют значение факторы, связанные с необходимостью воздействия на Турцию. Турция — единственная страна НАТО, не относящаяся к западной христианской цивилизации, что вносит определенный диссонанс во внутриблоковые отношения. Поэтому Балканы призваны стать “плацдармом” для предотвращения вхождения Турции в “Исламскую конфедерацию” и ее сближения с другими мусульманскими народами.

Расширение НАТО, по убеждению Чрезвычайного и Полномочного Посла РФ и бывшего заместителя генерального секретаря Совета безопасности ООН В.С. Сафрончука, пойдет и в направлении Каспийского региона, где сосредоточены запасы нефти, в которых так заинтересованы США. В своем выступлении посол подробно остановился на социально-классовой составляющей отношений Россия—Альянс. По его мнению, НАТО видит себя гарантом против восстановления социализма в Европе и во всем мире, и, таким образом, принятие трех восточноевропейских стран — Польши, Чехии и Венгрии — в Организацию Североатлантического договора не столько добавляет ей военную силу, сколько формирует своеобразный “страховой пояс” антисоциалистического характера для Восточной Европы. Продвижение НАТО на Восток имеет целью не допустить возрождение социализма в России. Однако главным барьером на пути НАТО мог бы стать воссозданный в новой форме СССР.

Интересным с точки зрения эмоциональности и содержания было выступление советника заместителя председателя Государственной Думы Н.А. Павлова. Он сосредоточил свое внимание на демографичес-

ких проблемах, пояснив, что населению России грозит вымирание, даже если не будет войны с НАТО. Сравнив показатели естественного движения населения в РФ и Китае, депутат пришел к неутешительному выводу: одновременно с продвижением Альянса к границам России происходит гораздо более опасный процесс — миграционная экспансия в Сибирь огромных масс китайцев. Как заметил в продолжение этой темы депутат Г.Г. Майтаков, Россия может потерять этот регион, не вступая ни в какие конфликты.

Участники парламентских слушаний много говорили о важности укрепления связей России с Украиной и Белоруссией. Отношение парламентов этих государств к проблеме расширения НАТО на Восток выразили их депутаты, выступившие с докладами. Депутат Верховного Совета Украины В.М. Яценко охарактеризовал сотрудничество Украины с Североатлантическим Альянсом как “неприятную необходимость”. Нельзя рассматривать проблему НАТО в отрыве от экономических трудностей, сказал он. Украина потеряла две трети экономического потенциала, средний доход на душу населения составляет лишь 20 долларов. Кризис в экономике для страны является главной угрозой национальной безопасности. Украина нуждается в помощи Запада. С другой стороны, по словам депутата, сотрудничество с НАТО позволит более эффективно отстаивать ее суверенитет (нет гарантий, что в случае разрыва соглашений с Альянсом Украина не войдет в сферу его интересов) и одновременно стимулировать внутренние противоречия блока. Согласно мнению представителя Верховной Рады, у России и Украины теперь имеется инструмент для нейтрализации угрозы со стороны НАТО — это недавно ратифицированный российским парламентом российско-украинский “большой” договор. Однако в парламенте Украины большинство не поддерживает идею военно-политического союза с Россией, выступая за нейтральный статус страны по отношению к действиям НАТО. Представитель белорусского парламента в свою очередь призвал к более тесной интеграции России и Белоруссии в военной области и созданию единой белорусско-российской армии.

Парламентские слушания завершились принятием ряда рекомендаций президенту, правительству, Министерству иностранных дел и Федеральному собранию России. Президенту было рекомендовано прекратить действие Основополагающего Акта Россия—НАТО в случае принятия на апрельской сессии Альянса доктрины, предусматривающей вооруженное вмешательство НАТО во внутренние дела третьих стран. Правительству — принять меры для поддержки вооруженных сил и военно-промышленного комплекса России, рассмотреть вопрос о приостановке участия России в программе “Партнерство ради мира”, включая отмену совместных учений на российской территории и обмен делегациями, а также изучить влияние этой программы на трансформацию военных, политических и экономических структур стран СНГ в интересах НАТО. Выступавшие предложили Министерству иностранных дел России подготовить меморандум с анализом положений новой стратегической концепции НАТО и ее соответствия Уставу ООН и другим действующими международным правовым документам и внести его на обсуждение в Совет Безопасности ООН, а вопрос об отношениях между ООН и НАТО — в повестку дня Генеральной Ассамблеи ООН; кроме того, активизировать взаимодействие по проблеме расширения Североатлантического альянса и изменения его стратегической концепции со странами СНГ (в рамках Договора о

коллективной безопасности), Восточной Европы и “третьего” мира и их международными организациями (Движение неприсоединения и его влиятельными членами — Китаем, Индией, ЮАР), расширить отношения с национально-освободительными движениями, в частности с Фронтом национального освобождения Курдистана (в ходе слушаний один из его членов обратился с призывом к российскому руководству оказать курдам всестороннюю поддержку в освобождении лидера Курдской Рабочей партии Абдуллы Оджалана). Депутаты призвали МИД РФ организовать сбор и обобщение материалов о преступлениях против мира и человечности, включив грубые нарушения Устава ООН, со стороны стран — членов НАТО и передать их на рассмотрение в такие международные институты, как Международный суд в Гааге.

Рекомендации Федеральному Собранию были следующими: “более настойчиво использовать свои конституционные возможности для контроля за формированием и осуществлением внешней политики России” и при этом “добиваться внесения изменений в Конституцию Российской Федерации, которые позволили бы парламенту играть более весомую роль в определении внешнеполитического курса страны”. Федеральному Собранию было предложено разработать закон о российском добровольческом корпусе. Как заявил председатель Комиссии “АнтиНАТО” С.Н. Бабурин, “речь идет не о легализации наемничества”, а о законодательном упорядочении движения добровольцев. Участники слушаний поставили вопрос о переносе предстоящего саммита ОБСЕ из Стамбула в связи с ситуацией вокруг курдского движения, а в качестве города-“преемника” была названа Москва.

Таким образом, в заключение можно сделать вывод: позиция, занимаемая Государственной Думой по вопросу расширения НАТО, достаточно радикальна. Российские законодатели в своем большинстве рассматривают данный процесс как источник многочисленных угроз национальной безопасности, интересам и суверенитету нашей страны. С их точки зрения, Россия в настоящее время является главным объектом агрессии Североатлантического альянса как единственное государство, обладающее с ним военным паритетом. Депутаты открыто обвиняют НАТО и ее структуры в несоблюдении подписанных соглашений, в проведении политики, подрывающей внутреннюю стабильность в стране и дискредитирующей ее на международной арене. Особое беспокойство депутатов вызывает тот факт, что деятельность НАТО направлена на пересмотр роли ООН в деле обеспечения международной безопасности и подрыв всей существующей системы международного права. Задачу России они видят в энергичном противодействии натовским стремлениям, требуя скорейшего принятия конкретных практических мер. Государственная Дума намерена играть активную роль в формировании внешней политики РФ и добиваться расширения своих полномочий в этой сфере.

**Юлия Плавунова (руководитель бригады),  
Александр Валяев, Артур Габдрахманов,  
Юлия Лобач, Ирина Уманская, Елена Шатурина  
(наши корреспонденты)**

*Статья поступила в редакцию в апреле 1999 г.*

# Морское право

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ОХОТСКОГО МОРЯ

В.А. Константинов\*

В современной отечественной и зарубежной доктрине международного морского права нет единого понимания того, каков правовой режим Охотского моря. По нашему мнению, можно выделить четыре точки зрения, существующие в науке по данному вопросу.

1. Морские районы Охотского моря являются историческими водами России, то есть представляют собой внутренние морские воды нашего государства. Концепция "исторических вод" сложилась в международном морском праве достаточно давно. Так, еще Г. Гроций допускал, что такая часть моря, как залив или пролив, может входить в состав территории прибрежного государства<sup>1</sup>. В России применительно к Охотскому морю эта концепция господствовала тогда, когда Курильские острова (сначала от о. Уруп до о. Шумшу, а затем и вся Курильская гряда) принадлежали нашей стране (с 1855 по 1875 г. и с 1945 г. по настоящее время). Однако и до 1855 г., когда между Россией и Японией впервые в договорном порядке была установлена линия государственной границы в районе Курильских островов, последние считались российской территорией.

Так, при ратификации русско-американской Конвенции о дружественных связях, торговле, мореплавании и рыбной ловле от 5 (17) апреля 1924 г. наша страна сделала оговорку о том, что "американским гражданам не разрешается приставать к Курильским островам, признанным с давнего времени прочими державами в исключительном владении России"<sup>2</sup>. В развитие упомянутых положений Инструкция Правительства России об охране охотских берегов 1853 г. указывала, что Охотское море "составляет по географическому положению внутреннее русское море"<sup>3</sup>.

26 января (7 февраля) 1855 г. уполномоченным России вице-адмиралом Е.В. Путятиным и уполномоченными Японии М. Цудзи и Т. Кавадзи в г. Симоде был подписан Договор о мире и дружбе (о торговле и границах), в соответствии с которым русско-японская государственная граница впервые устанавливалась между островами Уруп и Итуруп:

\*Помощник депутата Государственного Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

“Отныне границы между Россией и Японией будут проходить между островами Итурупом и Урупом. Весь остров Итуруп принадлежит Японии. А весь остров Уруп и прочие Курильские острова к северу составляют владение России. Что касается острова Карабуто (Сахалина), то он остается неразделенным между Россией и Японией, как было до сего времени”<sup>4</sup>. Как мы видим, все четыре в настоящее время спорных острова (то есть острова Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи) по данному договору являлись территорией Японии. То обстоятельство, что остров Сахалин остался неразделенным между Россией и Японией, означало, что вопрос о его правовом статусе был отложен на будущее время.

Таким образом, в период, когда большая часть Курильских островов принадлежала России, Охотское море являлось составной частью государственной территории нашей страны, ее внутренними морскими водами.

Однако после заключения русско-японского договора 1875 г. Японии стали принадлежать все Курильские острова, а России — весь о. Сахалин. Статья 2 указанного договора предусматривала: “Взамен уступки России прав на остров Сахалин, изъясненной в статье первой, его Величество Император Всероссийский, за Себя и Своих Наследников, уступает его Величеству Императору Японскому группу островов, называемых Курильскими, которыми Он ныне владеет, со всеми верховными правами, истекающими из этого владения, так что отныне сказанная группа Курильских островов будет принадлежать Японской Империи. Эта группа заключает в себе нижеизложенные восемнадцать островов, а именно: 1. Шумшу, 2. Алаид, 3. Парамушир, 4. Маканшури, 5. Онекотан, 6. Харимкотан, 7. Экарма, 8. Шиашкотан, 9. Муссир, 10. Райкоке, 11. Матуа, 12. Раствуа, 13. Островки Среднева и Ушиシリ, 14. Кетой, 15. Симусир, 16. Бротон, 17. Островки Черпой и Брат Черпоеv и 18. Уруп, так что пограничная черта между Империями Российской и Японской в этих водах будет проходить через пролив, находящийся между мысом Лапаткою полуострова Камчатки и островом Шумшу”<sup>5</sup>.

Таким образом, когда все Курильские острова принадлежали Японии (1875—1945 гг.), Охотское море не рассматривалось и не могло рассматриваться в качестве моря, полностью находящегося под российским суверенитетом. Например, в представлении военного губернатора Приморской области Суботича в адрес Приамурского генерал-губернатора от 18 июля 1897 г. № 1863 указывалось: “... У меня не имеется точных указаний о принадлежности России всего Охотского моря, как моря, бывшего до обмена Курильских островов (то есть до 1875 г. — В.К.) внутренним ...”<sup>6</sup>

После окончания Второй мировой войны и распространения суверенитета СССР на все Курильские острова, отторгнутые у Японии как у государства-агрессора<sup>7</sup>, концепция “исторических вод” применительно к Охотскому морю тем не менее не стала определяющей в отечественной доктрине. Достаточно большая группа советских ученых не называла Охотское море в числе морских пространств, являющихся историческими (внутренними) водами СССР. Так, В.Н. Дурденевский и С.Б. Крылов к указанным морским пространствам относили лишь Белое море, Азовское море и Рижский залив<sup>8</sup>. Б.Н. Нечаев в качестве

исторических вод нашего государства рассматривал залив Петра Великого, Чешскую губу (в Баренцевом море), проливы Дмитрия Лаптева и Санникова (соединяющие море Лаптевых и Восточно-Сибирское море), а также Белое море<sup>9</sup>. А А.Н. Вылегжанин к историческим водам СССР помимо вышеназванного относил еще и Татарский пролив, акватории Северного морского пути и некоторые другие морские пространства<sup>10</sup>.

Между тем ряд авторов отмечают, что “Охотское море обладает всеми признаками исторических (национальных) вод СССР и частично Японии (у побережья о. Хоккайдо)”<sup>11</sup>. Г.С. Горшков подчеркивал, что Охотское море и все его проливы вполне можно рассматривать как внутренние морские воды нашего государства<sup>12</sup>.

Представители отечественной доктрины указывали, что в международном морском праве в качестве обычно-правовой нормы выработались соответствующие критерии отнесения морского пространства к историческим водам. Например, А.Н. Вылегжанин к таким критериям относил следующее: особый вклад прибрежного государства в исследование и освоение морской акватории в стороне от международных морских путей, исторически сложившаяся власть прибрежного государства над акваторией, особые экономико-географические и оборонные факторы, а также отсутствие возражений со стороны подавляющего большинства государств по поводу объявления прибрежными государствами какого-либо морского пространства историческими водами<sup>13</sup>.

Ю.Г. Барсегов указывал, что специфика применения исторического правооснования для получения законного титула на морские пространства состоит прежде всего в сочетании фактора времени с объективными факторами, создающими соответствующие предпосылки. К объективным факторам, определяющим права прибрежных государств на исторические воды, он относил географическое положение акватории (прилегание к побережью, конфигурация, расположение в стороне от морских путей, специфические климатические условия и т.д.), а также оборонные и экономические интересы прибрежного государства. Однако географические, экономические и оборонные факторы создают лишь объективную основу исторических прав, а само по себе их наличие еще не означает возникновения этих прав. По мнению Ю.Г. Барсегова, формирование исторических правооснований для признания морским пространствам статуса исторических вод предполагает необходимость субъективных действий, свидетельствующих о намерении государства-претендента создать такие права и пользоваться ими, а также о готовности других государств признать эти права<sup>14</sup>. Во многом похожие критерии выделялись и некоторыми другими исследователями<sup>15</sup>.

Таким образом, сторонники концепции, согласно которой Охотское море представляет собой внутренние морские (исторические) воды нашей страны, в силу чего это море должно входить в состав Российской государственной территории, обращают внимание на то, что Охотское море отвечает указанным выше критериям отнесения данного морского пространства к числу исторических вод. Кроме того, в качестве еще одного доказательства этого помимо отмеченного обстоятельства называется то, что “Охотское море глубоко вдается в сушу и обладает признаками большого залива...”<sup>16</sup>. Как известно, концепция “истори-

ческих вод” распространяется в первую очередь на заливы, и именно об “исторических” заливах прежде всего идет речь в п. 6 ст. 10 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (далее — Конвенция 1982 г.).

2. Охотское море является закрытым морем. В науке международного морского права даются различные определения понятия “закрытое море”. Так, В.Н. Дурденевский и С.Б. Крылов полагали, что принцип свободы открытого моря не применяется к замкнутым водным пространствам, не доступным со стороны океанов для морских судов (например, Каспийское, Аральское, Мертвое моря). По их мнению, эти “закрытые” моря по существу являются большими озерами, подпадающими под режим национальных или пограничных вод, в зависимости от того, принадлежат ли их берега одному или двум государствам. В таких водах должен быть установлен особый режим мореплавания, в соответствии с которым правом доступа в “закрытые” моря обладают только суда прибрежных государств<sup>17</sup>. Как мы видим, В.Н. Дурденевский и С.Б. Крылов в качестве главного признака закрытого моря выделили объективную невозможность доступа в эти моря морских судов неприбрежных государств.

В свою очередь Г.С. Горшков отмечал, что к закрытым морям относят моря, лежащие в стороне от международных морских и океанских путей, для которых по историческим причинам или в силу международных соглашений установлен особый режим, запрещающий плавание или устанавливающий ограничения для пребывания там военных кораблей и полетов военных летательных аппаратов неприбрежных государств<sup>18</sup>. По сути аналогичное определение понятия “закрытое море”дается и другими учеными<sup>19</sup>.

Некоторые исследователи (П.Д. Бараболя и др.) дают несколько иное определение этого понятия, опираясь главным образом на географические факторы, характеризующие соответствующее морское пространство. “Моря, берега которых принадлежат двум или нескольким государствам и которые удалены от основных международных морских путей, называют закрытыми морями”<sup>20</sup>. В силу этого право урегулирования правового режима таких морей принадлежит лишь прибрежным государствам. Все закрытые моря данные исследователи подразделяют на три группы, к одной из которых отнесены моря, омывающие территории двух или нескольких государств, имеющие судоходное соединение с открытыми морями через ряд проливов, режим которых не регламентируется общими соглашениями по международному морскому праву. К числу морей данной группы принадлежат Охотское и Японское моря<sup>21</sup>. Г.С. Горшков также рассматривал Охотское море в качестве закрытого моря<sup>22</sup>.

Примечательно, что те авторы, которые охарактеризовали Охотское море как закрытое, одновременно указывали на то, что морские пространства этого моря представляют собой внутренние морские (исторические) воды нашего государства<sup>23</sup>. Таким образом, две эти концепции после Второй мировой войны применительно к Охотскому морю рассматривались в отечественной доктрине международного морского права как дополняющие друг друга.

Важно подчеркнуть, что наша страна официально ставила вопрос о закрытии или существенном ограничении доступа в Охотское море

военных кораблей неприбрежных государств посредством ограничения мореплавания через пролив Лаперуза. В выступлении заместителя министра иностранных дел А.А. Громыко на Конференции в Сан-Франциско 5 сентября 1951 г. предлагалось объявить пролив Лаперуза и некоторые другие проливы закрытыми для прохода военных кораблей, которые не принадлежат державам, прилегающим к Японскому морю<sup>24</sup>. Тем самым затрагивался вопрос о режиме мореплавания в Охотском море (хотя напрямую такой вопрос не поднимался на Конференции), поскольку пролив Лаперуза, активно используемый судами многих стран для входа в Охотское море, является одним из наиболее судоходных проливов на Дальнем Востоке.

Наряду с проливом Лаперуза на безопасность Охотского моря и восточных границ России оказывает существенное влияние и вопрос о государственной принадлежности Курильских островов, что особенно актуально вследствие наличия российско-японского территориального спора по поводу Южных Курильских островов, одним из способов разрешения которого может явиться передача их Японии. В связи с этим мы считаем, что возвращение Японии четырех островов Курильской гряды может существенно ослабить безопасность российских восточных границ, что нанесет ущерб не только обороноспособности нашей страны, но и безопасности в АТР. В соответствии с вышесказанным необходимо выделить следующие составляющие военно-стратегического значения Южных Курильских островов.

А) В случае возвращения островов Кунашир и Итуруп Япония будет полностью контролировать пролив Екатерины, который разделяет эти два острова и всецело перекрывается территориальным морем России. Через указанный пролив будет осуществляться беспрепятственный и неконтролируемый проход в Охотское море с океанского направления подводных лодок ВМС США и Японии, что в свою очередь снизит боевую устойчивость подводных сил Тихоокеанского флота России (далее – ТОФ).

Важно подчеркнуть также, что с потерей судоходных и незамерзающих проливов южной части Большой и Малой Курильской гряды существенно осложнится развертывание российских военно-морских сил в Тихий океан. В особенности это коснется подводных лодок, вооруженных баллистическими ракетами с дальностью стрельбы, не позволяющей их использование из внутренней акватории, так как развертывание таких подводных ракетоносцев должно производиться с максимальной скрытностью для противника. Если за обнаруженной подводной лодкой устанавливается слежение, она вряд ли сможет выполнить свою боевую задачу. Выход же подводных лодок в Тихий океан через другие проливы на севере Курильской гряды необходимой скрытности не обеспечивает, поскольку они находятся под контролем стационарной гидроакустической системы американцев. Кроме того, проход через северные проливы достаточно сложен в навигационном отношении<sup>25</sup>.

Б) Острова Итуруп, Кунашир и Шикотан обладают естественно подготовленными участками территории для размещения там надводных сил флота. Более того, глубоководная база Касатка на о. Итуруп

представляет собой уникальное место с военно-стратегической точки зрения. Достаточно лишь напомнить, что на этой базе в 1941 г. скрыто смогли разместиться японские ВМС перед внезапным нападением на Перл-Харбор.

В) Передача островов повлечет за собой потерю расположенных на них российских радиолокационных постов, что значительно уменьшит зону радиолокационного наблюдения за воздушной обстановкой с направления Японии и прилегающей океанской зоны — наиболее вероятного района боевого предназначения авианосных ударных групп США при их развертывании в угрожаемый период. Так, например, о. Хоккайдо, непосредственно прилегающий к Курильским островам, все еще рассматривается военно-политическим руководством США и Японии как основной плацдарм для эскалации военных действий на Дальнем Востоке в случае возникновения военного конфликта с Россией.

Г) Потеря аэродромной сети и топливных складов для дозаправки самолетов на Южных Курилах повлечет за собой значительное уменьшение радиуса досягаемости российской авиации берегового базирования (как фронтовой, так и авиации ПВО).

Таким образом, в случае возвращения Японии четырех островов Курильской гряды образуется разрыв в цепи единой системы обороны российского Приморья, снизится безопасность сил ТОФ и возможности их развертывания в Тихом океане, нарушится паритет сил стратегического сдерживания за счет снижения боевой устойчивости их морского компонента в данном регионе. Россия потеряет также выгодный плацдарм для отражения агрессивных действий со стороны Японии и США. Вследствие разрыва естественной преграды, которую представляет собой Курильская гряда, морские силы противника получат свободный доступ из Тихого океана в Охотское море, то есть к континентальному побережью нашего государства. Существуют и некоторые другие составляющие военно-стратегического значения Южных Курильских островов<sup>26</sup>.

3. Охотское море представляет собой замкнутое (полузамкнутое) море<sup>27</sup>. Как известно, в соответствии со ст. 122 Конвенции 1982 г. "замкнутое или полузамкнутое море" означает залив, бассейн или море, окруженное двумя или более государствами и сообщающееся с другим морем или океаном через узкий проход, или состоящее полностью или главным образом из территориальных морей и исключительных экономических зон двух или более прибрежных государств. В науке международного морского права выработались различные подходы к определению "замкнутое или полузамкнутое море"<sup>28</sup>, однако на наш взгляд, вышеуказанное конвенционное определение должно являться основополагающим.

Исходя из того, что Япония все же является вторым прибрежным к Охотскому морю государством, Г.М. Мелков (Россия), Л. Александр (США) и некоторые другие ученые относят это море к числу замкнутых (полузамкнутых) морей.

4. Морские пространства Охотского моря не обладают какими-либо специфическими особенностями, вследствие чего правовой режим таких пространств регламентируется соответствующими общими положениями Конвенции 1982 г.

Представляется, что ни одна из вышеуказанных точек зрения полностью не отражает своеобразие правового режима Охотского моря. Так, рассмотрение этого моря в качестве внутренних морских (исторических) вод нашей страны вряд ли оправдано с точки зрения российского и международного права. В соответствии с п. 2 ст. 1 Федерального закона “О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации” от 31 июля 1998 года к внутренним морским водам России относятся воды заливов, бухт, губ, лиманов, морей и проливов с шириной входа в них более чем 24 морские мили, которые исторически принадлежат Российской Федерации, перечень которых устанавливается Правительством РФ и публикуется в “Извещениях мореплавателям”.

Необходимо отметить, что наше государство еще официально не ставило вопрос об объявлении Охотского моря историческими внутренними водами, как это было сделано, например, в отношении залива Петра Великого<sup>29</sup>. Кроме того, акватории Охотского моря представляют собой не только территориальное море и исключительную экономическую зону России, но и открытое море, небольшой участок которого имеет место в срединной части Охотского моря, образуя тем самым морской анклав, окруженный со всех сторон исключительной экономической зоной нашей страны<sup>30</sup>. Статья же 89 Конвенции 1982 г. однозначно предписывает, что никакое государство не вправе претендовать на подчинение какой-либо части открытого моря своему суверенитету.

Тем не менее важно подчеркнуть, что по историческим, экономическим, географическим и военно-стратегическим соображениям включение пространств Охотского моря в состав внутренних морских вод России весьма благотворно сказалось бы на укреплении экономической и военной безопасности нашего государства. Однако такая ситуация возможна лишь в том случае, когда для этого будет подготовлена соответствующая международно-правовая база.

Концепция “закрытых морей”, на наш взгляд, противоречит положениям Конвенции 1982 г.<sup>32</sup>. Во-первых, эта Конвенция не устанавливает какой-либо специальный правовой режим для отдельных морей, а также не вводит в договорный и научный оборот термин “закрытое море” в вышеизложенном понимании. В силу этого правовая регламентация водных пространств любого моря в зависимости от их правового статуса и правового режима должна определяться соответствующими положениями Конвенции 1982 г. В случае же установления в каком-либо море правового режима, в соответствии с которым имеет место запрещение или ограничение мореплавания военных кораблей неприбрежных государств, такие действия отдельных стран вполне можно будет квалифицировать как нарушение свободы судоходства в открытом море и исключительной экономической зоне, а также права мирного прохода через территориальное море прибрежных государств.

Важно подчеркнуть, что Конвенция 1982 г. не делает никаких исключений относительно регламентации правового режима какого-либо конкретного моря, группы морей или же их отдельных водных пространств, как это делается в Конвенции по отношению к некоторым международным проливам. Как известно, в соответствии с п. “с” ст. 35

Конвенции положения ее части III не распространяются на правовой режим проливов, проход в которых регулируется в целом или частично давно существующими и находящимися в силе международными конвенциями, которые относятся специально к таким проливам.

Во-вторых, термин "закрытое море" ни в кое мере нельзя ассоциировать с понятием "замкнутое или полузамкнутое море". В силу ст. 123 Конвенции 1982 г. государства, омываемые замкнутыми или полузамкнутыми морями, осуществляют сотрудничество по четырем указанным в этой статье направлениям, в числе которых отсутствует такая сфера сотрудничества, как обеспечение безопасности прибрежных государств посредством установления запрета либо ограничения мореплавания военных кораблей государств, прибрежья которых не омываются замкнутыми или полузамкнутыми морями.

Если же рассматривать Охотское море в качестве замкнутого (полузамкнутого) моря, то при подобном анализе этого вопроса можно столкнуться с определенными сложностями относительно такой квалификации данного морского пространства. Вряд ли можно говорить о том, что Охотское море окружено двумя или более государствами, поскольку географические берега Японии выходят лишь к незначительному по протяженности участку этого моря. Более того, Охотское море не сообщается с другим морем или океаном через узкий проход. Нельзя также утверждать и то, что Охотское море состоит полностью или главным образом из территориальных морей и исключительных экономических зон двух или более прибрежных государств. В действительности оно состоит главным образом из морских пространств, находящихся под суверенитетом или юрисдикцией только одного государства — России. По мнению С.В. Молодцова, В.К. Зиланова и А.Н. Вылегжанина, квалификация Охотского моря в качестве замкнутого или полузамкнутого необоснованно усилила бы права Японии в отношении ресурсов этого моря и противоречила бы определению такого моря, предусмотренному ст. 122 Конвенции 1982 г.<sup>32</sup>.

Представляется весьма правильным и утверждение вышеуказанных авторов о том, что если море окружено берегами одного, а не нескольких государств, или состоит главным образом из территориального моря и исключительной экономической зоны одного, а не нескольких государств, то предоставляемые такому государству (в рассматриваемом случае — России) в соответствии с международным правом специальные права должны быть не меньше прав, предусмотренных для нескольких прибрежных государств в силу положений части IX Конвенции 1982 г.<sup>33</sup>. Следует, однако, отметить, что статьи 122 и 123 Конвенции регламентируют порядок взаимоотношений по крайней мере двух или более прибрежных государств. Из этого вытекает, что если какое-либо море окружено берегами только одного государства и не сообщается с другими морями или океанами через узкий проход либо состоит полностью или главным образом из территориального моря и исключительной экономической зоны только одного государства, такое море, исходя из буквального смысла части IX Конвенции 1982 г., не может считаться замкнутым или полузамкнутым.

Таким образом, наиболее верной с учетом действующих норм международного права является, на наш взгляд, точка зрения о том, что морские пространства Охотского моря не обладают какими-либо специфическими особенностями. Другими словами, это море является обычным морем, как и все остальные подобного рода моря. Правовой режим таких морских пространств должен регламентироваться соответствующими общими положениями Конвенции 1982 г., а также заключенными в соответствии с указанными положениями двусторонними и региональными международными договорами. В крайнем случае Охотское море может квалифицироваться как замкнутое (полузамкнутое) море, хотя, как мы уже отмечали, такая позиция является весьма спорной, в том числе и с точки зрения части IX Конвенции 1982 г.

Однако, учитывая названные выше исторические, экономические и военно-стратегические факторы, в случае модификации некоторых положений Конвенции 1982 г. посредством установления четких критериев, необходимых для объявления соответствующих морских пространств внутренними (историческими) водами прибрежных государств, введения в конвенционный оборот термина "закрытое море" (наряду с уже существующим понятием "замкнутое или полузамкнутое море") либо уточнения последнего понятия в плане признания замкнутыми (полузамкнутыми) морями также и морских пространств, окруженных берегами только одного государства или состоящих полностью или главным образом из территориального моря и исключительной экономической зоны только одного государства, Охотское море в будущем может рассматриваться соответственно как внутренние морские (исторические) воды России (и частично Японии), как закрытое море либо как замкнутое (полузамкнутое) море.

В настоящее же время Охотское море является, на наш взгляд, квазизамкнутым (квазиполузамкнутым) морем, то есть морским пространством, которое по своему правовому режиму и вышеуказанным характеристикам имеет наибольшую степень сходства с замкнутыми (полузамкнутыми) морями.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Гроций Г. О праве войны и мира. — М., 1956. — С. 219.

<sup>2</sup> Цит. по: Горшков Г.С. Особенности правового режима морских пространств, прилегающих к побережью СССР на Дальнем Востоке // "Морской сборник". — 1967, № 8, с. 22.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См.: Грипп Э.Д. Сборник договоров и других документов по истории международных отношений на Дальнем Востоке (1842—1925). — М., 1927, — 52.

<sup>5</sup> См.: Сборник действующих трактатов, конвенций и соглашений, заключенных Россией с другими государствами и касающихся различных вопросов частного международного права. Т. 1. — СПб., 1889. — С. 393—394.

<sup>6</sup> См.: Архив внешней политики Российской Империи, фонд № 148 "Тихоокеанский стол", опись № 487, дело № 1323, 1896—1898 гг., с. 24.

<sup>7</sup> Подробнее см.: Тункин Г.И. Теория международного права. — М.: "Международные отношения". — 1970. — С. 469.

<sup>8</sup> Подробнее см.: Дурденевский В.Н., Крылов С.Б. Международное право: Учебное пособие. — Вып. 2. — М.: 1946, — С. 46.

<sup>9</sup> Подробнее см.: *Нечаев Б.Н.* Статус исторических вод (доктрина и практика). Океан, техника, право/Отв. ред. Лазарев М.И. и Сперанская Л.В. — М.: “Юридическая литература”, 1972. — С. 50—51.

<sup>10</sup> Подробнее см.: *Вылегжсанин А.Н.* Исторические воды: проблема обоснования статуса. Актуальные проблемы современного международного права. Международно-правовые проблемы территории: Сборник научных трудов. — М., 1980. — С. 93.

<sup>11</sup> См.: Международное морское право. Учебное пособие. — Л., 1969. — С. 142.

<sup>12</sup> Подробнее см.: *Горшков Г.С.* — Указ. раб., с. 24.

<sup>13</sup> Подробнее см.: *Вылегжсанин А.Н.* — Указ. раб., с. 100—101.

<sup>14</sup> Подробнее см.: *Барсегов Ю.Г.* Вопрос о правовом статусе и правовых основаниях приобретения титулов на исторические воды в современном международном морском праве // Советский ежегодник международного права. 1987. — М.: “Наука”. — 1988. — С. 216, 219.

<sup>15</sup> Подробнее см.: например, *Горшков Г.С.* Указ раб., с. 23; *Нечаев Б.Н.* — Указ. раб., с. 46; *Кузнецов С.В.* Прямые исходные линии и исторические воды в международном морском праве // “Московский журнал международного права”. — 1993, № 4. — С. 56—61.

<sup>16</sup> См.: Международное морское право: Учебное пособие, с. 142.

<sup>17</sup> Подробнее см.: *Дурденевский В.Н., Крылов С.Б.* — Указ. раб., с. 36.

<sup>18</sup> Подробнее см.: *Горшков Г.С.* — Указ раб., с. 21.

<sup>19</sup> См., например: Словарь международного морского права. — М.: “Международные отношения”, 1985. — С. 61.

<sup>20</sup> См.: Международное морское право: Учебное пособие, с. 137.

<sup>21</sup> Там же, с. 138.

<sup>22</sup> Подробнее см.: *Горшков Г.С.* — Указ раб., с. 24.

<sup>23</sup> См., например: там же, с. 21; Международное морское право: Учебное пособие, с. 142.

<sup>24</sup> См.: “Правда”, 1951, 7 сентября.

<sup>25</sup> Подробнее см.: *Макеев Б.* Российско-японский спор вокруг Южных Курил: военно-политический аспект. Россия в поисках стратегии безопасности. Проблемы безопасности, ограничения вооружений и миротворчества. — М.: “Наука”, 1996. — С. 317—318.

<sup>26</sup> См., например: *Макеев Б.* Курильская проблема: военный аспект // “Мировая экономика и международные отношения”. — 1993, № 1, с. 54—59.

<sup>27</sup> Подробнее см., например: *Alexander L.M.* Regional arrangements in the Oceans//American journal of international law. — 1997, vol. 71, p. 90.

<sup>28</sup> Подробнее см.: *Симонидес Я.* Замкнутые и полузамкнутые моря. Мировой океан и международное право. Открытое море, международные проливы, архипелажные воды. — М.: “Наука”, 1988. — С. 176—190; *Alexander L.M.* Regionalism and the law of the sea: the case of semi-enclosed seas//Ocean development and international law; 1974, vol. 2, N 2.

<sup>29</sup> Подробнее см.: *Романов В.А.* Залив Петра Великого — внутренние воды Советского Союза // “Советское государство и право”, — 1958, № 5, с. 47—55.

<sup>30</sup> Подробнее см.: *Молодцов С.В., Зиланов В.К., Вылегжсанин А.Н.* Анклавы открытого моря и международное право // “Московский журнал международного права”. — 1993, № 2, с. 49—51.

<sup>31</sup> См. также: *Мелков Г.М.* Закрытые моря — иллюзия безопасности. Военное мореплавание и стратегическое равновесие. — М.: Воениздат, 1986, с. 58—75.

<sup>32</sup> Подробнее см.: *Молодцов С.В., Зиланов В.К., Вылегжсанин А.Н.* — Указ. раб., с. 49.

<sup>33</sup> Там же, с. 49—50.

*Статья поступила в редакцию в феврале 1999 г.*

# ЭКОЛОГИЯ И ПРАВО

## ВСЕМИРНАЯ КЛИМАТИЧЕСКАЯ ТРЕВОГА – ИМПЕРАТИВЫ БУЭНОС-АЙРЕСА

Ульрика Д е т л е ф с е н (Ваттенфол, Швеция)\*

Глобальное потепление, возможно, уже влияет на самые “чувствительные” части нашего мира: например, островам юга Тихого океана все больше угрожает опасность повышения уровня и температуры морской воды, а также более частые суровые штормы по мере изменения мирового климата.

Отсюда — огромное значение Четвертой Конференции (в рамках ООН) стран, подписавших Конвенцию по климатическим изменениям (COP4 — 4-я Конференция сторон — 4 th Conference of Parties) в Буэнос-Айресе (Аргентина), прошедшей в ноябре 1998 года, где был дан старт решению многих ключевых, открытых на сегодня вопросов, оставшихся от конференции COP3, прошедшей год назад в Киото (Япония).

COP3 приняла Киотский протокол. В нем развитые страны приняли на себя обязательства с целью сократить свою валовую эмиссию шести парниковых газов как минимум на 5% по сравнению с уровнем 1990 года в период между 2008 и 2012 гг.

В Протоколе также установлены гибкие концепции эмиссионной “коммерции”, “совместное применение” между развитыми странами и “механизм чистого развития” (CDM) для поощрения совместных проектов по снижению эмиссий между развитыми и развивающимися странами. Они известны как “Киотские механизмы”.

На встрече в Киото делегаты испытывали исключительно сильное политическое давление с целью принятия Протокола. Чтобы все-таки прийти к соглашению по тексту Протокола, некоторые вызвавшие разногласия вопросы были оставлены нерешенными и некоторые ключевые условия не были определены.

Теперь эти вопросы требуют решения, и этот процесс начался, когда страны, подписавшие конвенцию, встретились на COP4 в Буэнос-Айресе.

### Что достигнуто в Буэнос-Айресе?

Основной задачей COP4 в Буэнос-Айресе была демонстрация серьез-

\* Член молодежной группы Европейского ядерного общества (ЕЯО) на COP4.

ности Киотского Протокола и обязательств, принятых на COP3, а также прогресса данного процесса.

COP4 началась наихудшим из возможных образом — целым днем споров по поводу повестки дня.

Принимающая сторона (Аргентина) выдвинула для включения в повестку дня вопрос о “добровольных обязательствах”, которому сильно воспротивились прочие развивающиеся страны из Группы 77 и Китай.

Наконец, Президент COP4 решил снять этот вопрос с повестки, и участники смогли перейти к делу.

Однако неофициальные консультации, посвященные добровольным обязательствам, продолжались в течение всей конференции, и ближе к концу второй недели Аргентина заявила, что к моменту COP5 она примет на себя добровольные обязательства по сокращению своей эмиссии парниковых газов.

Добровольные обязательства, аналогичные заявленным Аргентиной, можно рассматривать как начало “реального участия развивающихся стран”, которого долго требовали США, и в течение суток после заявления Аргентины США подписали Киотский Протокол.

Основным результатом COP4 явилось принятие Буэнос-Айресского Плана Действий, согласно которому Стороны объявили о своей решимости формировать реализацию Конвенции по климатическим изменениям и подготовить Киотский Протокол к будущей ратификации.

Буэнос-Айресский План Действий включает ряд проблем, по которым Стороны договорились о демонстрации реального прогресса: развитие и перенос технологий, совместно проводимые действия и, среди прочего, Киотские механизмы.

### **Что не удалось выполнить**

Несколько вопросов остались нерешенными к тому моменту, когда 5000 участников покинули Буэнос-Айрес после двухнедельных дискуссий.

Самый важный из оставшихся нерешенными вопросов — вопрос адекватности. Имелось общее согласие в том, что текущие обязательства неадекватны задаче нейтрализации климатических изменений, однако консенсус по вопросу о том, что и кем должно быть предпринято в этой связи, так и не был достигнут. Вопрос об адекватности тесно связан с вопросом о добровольных обязательствах, и оба они, несомненно, будут обсуждаться на следующих встречах.

### **Основные вопросы, оставшиеся открытыми**

Те, кто надеялся на то, что COP4 начнет реальную работу по разработке принципов действия Киотских механизмов, были разочарованы. О моделях реализации Киотских механизмов сейчас известно не больше, чем и до начала COP4.

Тем не менее COP4 приняла рабочую программу по этим механизмам, включающую все условия, которые следует определить в ближайшие два года. Приоритет должен быть отдан механизму чистого развития (CDM), но целью является принятие решения по всем механизмам на конференции COP6 в 2000 году.

Ключевые проблемы следующие: открытость, эффективность и под-  
отчетность, реализуемые посредством независимой экспертной проверки и контроля работ по проекту, когда речь идет о CDM, а также основополагающие принципы, модели, правила и основные направления, особенно в отношении проверки и отчетности (в том числе финансовой), когда речь идет об "эмиссионной торговле".

Два года — небольшой срок при учете серьезности стоящих проблем, и вопрос заключается в том, не следует ли отложить старт CDM, намеченный на 2000 год.

### **Какова роль ядерной энергии?**

Ядерная энергия — это свободный от двуокиси углерода, дешевый энергоисточник. В качестве такого он должен сыграть важную роль в защите атмосферы от загрязнения.

Ядерная энергетика производит 17% мировой электроэнергии. При этом она ежегодно предотвращает эмиссию до 2,3 миллиардов тонн двуокиси углерода, которые в противном случае были бы произведены альтернативными электростанциями на органическом топливе.

"Источники энергии вроде возобновляемых и ядерных, обладающие экологическими преимуществами, следуют поощрять, чтобы они сыграли свою роль в удовлетворении неуклонно растущего мирового спроса на электроэнергию", — заявила международная делегация представителей ядерной промышленности в Буэнос-Айресе.

Показательной реакцией на встречу в Буэнос-Айресе является сделанное испанским министром окружающей среды в конце ноября заявление о повышении выработки электроэнергии на девяти ядерно-энергетических реакторах ее страны и продлении срока их эксплуатации — как ключевых путей для Испании к снижению своей доли в мировой эмиссии парниковых газов.

Кроме того, ядерная энергетика во всем мире способна выполнить требования механизмов совместной реализации и чистого развития.

### **Что будет дальше, где и когда?**

Дочерние комитеты Конвенции по климатическим изменениям собираются в Бонне 30 мая — 11 июня 1999 г.

Следующая конференция COP5, включающая "министерскую" часть, пройдет с 25 октября по 5 ноября в Аммане или Бонне, в зависимости от исхода переговоров между Иорданией и секретариатом конференции.

Все встречи последующих двух лет, подводящие к COP6, будут рабочими. Целью их является достижение соглашения по проблемам, изложенным в Плане Действий, и наполнение реальным содержанием терминологии рабочих планов по механизмам.

Тогда как целью Конференции в Киото было решить, что делать, теперь пришло время всерьез приняться за работу по решению вопроса о том, как это делать.

Итак, выполнила ли COP4 свою главную задачу? Думаю, что да. Процесс начался, и он не остановится.

# РЕАЛИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ НОРМ ПО ЗАЩИТЕ ОЗОНОВОГО СЛОЯ ЗЕМЛИ В ОТЕЧЕСТВЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ПРАКТИКЕ

Е.В. Л е в и ц қ а\* (Казань)

В процессе поступательного развития современной цивилизации человечество постоянно преобразует окружающую среду с целью повысить качество жизни общества. Однако результатом подобных преобразований подчас становятся непредвиденные пагубные последствия, которые не только влияют на жизнь и здоровье человека, но и являются прямой угрозой существования всего живого.

В современных условиях достижение целей сиюминутной экономической выгоды все чаще приводит к резкому обострению экологической ситуации в мире, когда проблемы взаимоотношений человека и окружающей его среды приобретают глобальный характер.

Одной из важнейших проблем на сегодняшний день стало неуклонное истощение озонового слоя Земли, которое необходимо рассматривать в качестве одного из проявлений деформации окружающей среды под воздействием деятельности человека, способной вызвать смещение глобального экологического равновесия в функционировании как отдельных экосистем, так и всей биосфера планеты в целом.

Первые исследования, подтвердившие способность промышленных химических соединений оказывать разрушительное воздействие на концентрацию озона в стратосфере, были проведены в начале 70-х годов. Однако потребовалось долгих пятнадцать лет, чтобы данная проблема приобрела международное звучание.

Так, первый международно-правовой документ в этой области — Венская конвенция об охране озонового слоя, где были закреплены только основные подходы стран-участниц к проблеме истощения озона, был подписан государствами лишь в 1985 году. Два года спустя был принят Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой. В этом документе содержались нормы, конкретизирующие положения Венской конвенции 1985 года, прежде всего в направлении “реализации мер, имеющих жесткие экономические ограничения”<sup>1</sup>.

Наиболее значимым в содержании упомянутых выше мер является регулирование сокращения производства и потребления основных озоноразрушающих веществ, вплоть до полного прекращения их производства, в соответствии с установленным графиком, а также контроль за сокращением экспорта и импорта данных веществ и содержащей их продукции.

Венская конвенция об охране озонового слоя была подписана Советским Союзом 22 марта 1985 г. и вступила в силу 18 июня 1986 г., в

\*Аспирантка кафедры международного права юридического факультета Казанского государственного университета.

соответствии с Постановлением Совета Министров СССР. Монреальский протокол, подписанный СССР 10 ноября 1988 г., вступил в силу с 1 января 1989 г. Для реализации положений Венской конвенции и Монреальского протокола при Госкомитете по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (ныне — Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды) была создана межведомственная комиссия в составе представителей всех заинтересованных министерств, ведомств и известных ученых.

Вся работа по выполнению обязательств по международным соглашениям в области охраны озонового слоя была разбита на две части. Одна из них касалась чисто научных и законодательных мероприятий, другая — технической стороны вопроса, перевода промышленности на озонобезопасные вещества и технологии. В результате деятельности межведомственной комиссии были созданы две программы — научная и промышленная. Научная программа была утверждена Государственным комитетом науки и техники (теперь Министерство науки), а промышленная программа, разработанная к 1991 году, не получила утверждения из-за начавшихся в обществе реформ и распада Советского Союза<sup>2</sup>.

Российская Федерация является правопреемницей СССР в отношении обязательств по всем ранее подписанным международным соглашениям, в том числе и по обязательствам, вытекающим из положений Венской конвенции и Монреальского протокола. Однако если раньше только в производственной программе было задействовано более 20 министерств, ведомств и организаций, не считая конкретных предприятий, что в условиях планового хозяйства и наличия директивных указаний позволяло рассчитывать на успешную реализацию намеченных мероприятий, то в период реформ координировать работу в условиях еще не отлаженного механизма взаимодействий стало крайне тяжело.

На сегодняшний день Россия имеет следующие основные обязательства по выполнению положений Венской конвенции по охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой:

1) прекращение производства основных озоноразрушающих веществ, галонов и хладонов (эти вещества используются в холодильной технике, кондиционерном оборудовании, аэрозолях, в средствах пожаротушения, в производстве твердых и гибких пенопластов, изоляционных материалов). Производство галонов должно было быть прекращено в 1994 году, хладонов в 1996 году. Эти сроки РФ соблюдены не были, своевременное прекращение производства хладонов привело бы к полной остановке всей холодильной промышленности страны, а снятие с производства галонов поставило бы под вопрос существование отечественных средств объемного пожаротушения, которые широко применяются в Вооруженных Силах и на объектах особо важного значения (атомных электростанциях, нефтегазоперекачивающих станциях) в тех областях, где необходима мгновенная ликвидация очага пожара. Подобное развитие ситуации оказалось возможным из-за отсутствия в российской промышленности каких-либо альтернативных веществ для замены прежних, вредных для озонового слоя, химических реагентов<sup>3</sup>.

2) запрещение торговли озоноразрушающими веществами и содержащей их продукцией со сторонами, не являющимися участниками этих соглашений. За исключением России, Латвии, Белоруссии, Таджикистана и Узбекистана, бывшие советские республики не являются сторонами Монреальского протокола. Согласно п. 2 ст. 4 данного протокола, торговля ОРВ с этими странами должна была быть прекращена с июля 1993 года. Однако из-за того, что механизм правового регулирования экспорта и импорта продукции, в состав которой входят либо для изготовления которой использовались озоноразрушающие вещества, был разработан и принят гораздо позже этого срока, данное обязательство также не исполнялось РФ.

3) уплата взносов в Многосторонний фонд, созданный сторонами для осуществления Монреальского протокола. К ноябрю 1995 года Российская Федерация имела задолженность по уплате взносов в данный фонд в размере 60 млн. долл. Предполагаемое назначение подобных взносов — помочь развивающимся странам (в виде перечисления денежных средств, предоставления товаров и услуг) со стороны стран развитых, с целью смягчения перехода их экономики на экологически чистые технологии<sup>4</sup>.

4) предоставление информации об использовании в России озонобезопасных технологий и прекращении производства озоноразрушающих веществ. Стороны Монреальского протокола не располагают исчерпывающей информацией по этому вопросу в отношении России, поскольку статистическая информация начиная с 90-х годов не собирается и ее нет в Госкомстата РФ;

5) предоставление научных отчетов и информирование общественности. В России с 1986 года действует национальная система мониторинга, которая, по словам заведующего отделом Центральной аэрологической обсерватории (ЦАО) Г.М. Кругницкого, дает возможность ежедневно строить карты общего содержания озона, обнаруживать зоны аномально низкого содержания, оперативно информировать население через средства массовой информации в случае возникновения опасных аномалий<sup>5</sup>.

Приведенные выше факты свидетельствуют о несоблюдении Российской Федерацией взятых на себя обязательств по международно-правовым соглашениям в области охраны озонового слоя Земли, что на сегодняшний день в значительной степени связано с экономическим положением в стране.

В докладе Специальной рабочей Группы по техническому обзору и экономической оценке, представленном на Двенадцатом совещании рабочей Группы открытого состава сторон Монреальского протокола, проходившем 28 августа — 1 сентября 1995 года в Женеве, Россия была причислена к категории стран, чья экономика на данном этапе своего развития “является переходной и претерпевает все тяготы переходного периода”<sup>6</sup>. Кроме того, в докладе было отмечено, что несоблюдение положений Монреальского протокола этой категорией стран будет неизбежным в последующие три-пять лет.

Следует отметить, однако, что к настоящему моменту РФ располагает определенной нормативной базой, необходимой для исполнения

требований Венской конвенции 1985 года и Монреальского протокола 1987 года.

1. **Закон РФ “Об охране окружающей природной среды”** 1991 года определяет озоновый слой в качестве объекта охраны окружающей среды на территории РФ (п. 1 ст. 4 Закона). Кроме того, в нем имеется отдельная статья, посвященная правовому регулированию данной проблемы, статья 56 Закона. Согласно этой статье, охрана окружающей среды от экологически опасных изменений озонового слоя Земли обеспечивается:

- организацией наблюдения, учета и контроля изменения состояния климата, озонового слоя под влиянием хозяйственной деятельности и иных процессов;
- установлением и соблюдением нормативов предельно допустимых выбросов вредных веществ, действующих на состояние климата и озонового слоя;
- регулированием производства и использованием быту химических веществ, разрушающих озоновый слой;
- применением мер ответственности за нарушение указанных требований.

Контроль за соблюдением требований о сокращении и последующем полном прекращении производства и потребления химических веществ, вредно действующих на озоновый слой, осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами РФ в области охраны окружающей среды.

Нарушение установленного порядка производства или использования химических веществ, вредно влияющих на состояние озонового слоя, влечет за собой приостановление либо прекращение деятельности предприятий, учреждений, организаций или отдельных цехов, агрегатов, технологических процессов, оборудования по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов РФ в области охраны окружающей природной среды (п. 5 ст. 56 Закона).

Отдельные положения, касающиеся охраны озонового слоя, содержатся в других статьях Закона, посвященных общим вопросам.

Так, например, запрещается разработка и реализация народнохозяйственных проектов, связанных с нарушением или разрушением высокопродуктивных естественных экологических систем и природного равновесия, с неблагоприятными изменениями климата и озонового слоя Земли, уничтожением генетических фондов растений, животных, наступлением других неблагоприятных последствий для экологии и здоровья человека (п. 1 ст. 57 Закона).

Производство и использование запрещенных химических веществ и отходов производства, вредно действующих на озоновый слой Земли, признается экологическим правонарушением, за совершение которого Законом предусмотрена административная ответственность в виде штрафа (ст. 84 Закона). Штрафу, налагаемому в административном порядке, подвергаются: граждане — от 1-кратного до 10-ти кратного минимального размера оплаты труда; должностные лица — от 3-х кратного до 20-ти кратного минимального размера оплаты труда; предприятия, учреждения, организации — от 50000 до 500000 рублей.

Решения о наложении штрафов принимаются уполномоченными на то органами РФ по охране окружающей среды, органами санитарно-эпидемиологического надзора, а также трудовыми инспекциями профессиональных союзов. Средства, полученные в результате уплаты штрафов, направляются на счета государственных экологических фондов.

Чрезвычайно важным является положение Закона о том, что уплата штрафа не освобождает виновных от возмещения причиненного вреда в полном объеме. Однако применительно к озоновому слою затруднительно рассчитать размер причиненного ущерба и выразить его в денежном эквиваленте. Поскольку последствия его истощения проявляются постепенно и носят глобальный характер, трудно установить причинно-следственную связь между правонарушением конкретного субъекта и наступившими последствиями. Поэтому данное положение должно быть конкретизировано специально разработанным, исходя из специфики проблемы, механизмом определения размера причиненного вреда и степени вины каждого конкретного субъекта в общем ухудшении ситуации.

2. Правительство РФ издало ряд постановлений во исполнение положений международно-правовых документов по защите озонового слоя Земли.

Организационный этап реализации положений Венской конвенции и Монреальского протокола нашел свое воплощение в нормах, содержащихся в Постановлении Правительства РФ № 378 от 3.06.1992 года<sup>8</sup>. Этим Постановлением была учреждена Межведомственная комиссия по охране озонового слоя при Министерстве экологии и природных ресурсов РФ под председательством министра экологии В.И. Данилова-Данильяна. Цель создания данной комиссии — координация деятельности министерств, ведомств, организаций ОРФ по выполнению обязательств России по Венской конвенции и протоколам к ней.

Всем ведущим министерствам и ведомствам, имеющим отношение к проблеме защиты озонового слоя, было поручено в трехмесячный срок разработать проект государственной программы по производству озонобезопасных хладонов в качестве веществ — заменителей хлорфторуглеродов (ХФУ) на основе материалов проекта межведомственной научно-технической программы “Озонобезопасные хладоны”, а также разработать иные меры по обеспечению выполнения международных обязательств России по охране озонового слоя, с определением источника финансирования и экономического механизма реализации данных мероприятий.

Правительство также обязало Министерство финансов предоставить министерству окружающей среды необходимые валютные ассигнования для уплаты взноса РФ в фонды Венской конвенции и протоколов к ней, а также финансировать участие представителей РФ в мероприятиях, предусмотренных этими соглашениями (п. 5 Постановления).

Однако, как уже отмечалось выше, данные положения не нашли своего реального воплощения, поскольку страна вступила в полосу экономических трудностей. Весной 1995 года Правительство издало новое Постановление от 24.05.95 г. № 526, которым были приняты

первоочередные меры по исполнению положений Венской конвенции и Монреальского протокола<sup>9</sup>. Координация работ по их реализации была поручена Министерству охраны окружающей природной среды РФ. На финансовые органы была возложена обязанность обеспечить в приоритетном порядке целевое финансирование работ по реализации вышеуказанных первоочередных мер в период 1995–1996 годов (п. 3 Постановления).

Постановлением также было введено с 1.01.96 г. лицензирование ввоза и вывоза озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции в страны, являющиеся Сторонами Венской конвенции и Монреальского протокола, а также установлен запрет на ввоз в РФ озоноразрушающих веществ и продукции из стран, не являющихся сторонами указанных международных соглашений. Для исполнения этого пункта Постановления должен быть разработан список озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции, которые используются в России.

Принятие этих положений должно было обеспечить выполнение требований ст. 4 Монреальского протокола о запрете импортно-экспортных операций с государствами, не являющимися Сторонами Венской конвенции, и протоколов к ней.

Желая упорядочить сбор данных о производстве и использовании регулируемых веществ, Правительство РФ во исполнение ст. 7 Монреальского протокола о предоставлении Сторонами информации поручило Министерству по статистике до 1 августа каждого года направлять Министерству охраны окружающей природной среды и природных ресурсов статистические данные о производстве, потреблении и использовании озоноразрушающих веществ за предыдущий год. Это необходимо для дальнейшей передачи подобной информации в Секретариат Венской конвенции.

Постановлением был определен порядок регулирования объемов производства озоноразрушающих веществ. Основываясь на рекомендациях, принятых на очередном совещании Сторон Монреальского протокола, организации-потребители ХФУ совместно с соответствующими органами исполнительной власти до 1 декабря каждого года предоставляют заявку на производство необходимых объемов регулируемых веществ в Министерство окружающей природной среды РФ. Данное министерство обязано до 31 декабря каждого года предоставлять в Секретариат Венской конвенции сводную заявку РФ на производство озоноразрушающих веществ, а затем информировать заказчиков о результатах рассмотрения их заявок в трехдневный срок после получения от Секретариата соответствующего решения, принятого Совещанием Сторон. Кроме того, Государственный комитет РФ по стандартизации должен был, согласно Постановлению, разработать государственные стандарты на озонобезопасные вещества, а также провести сертификацию указанных веществ (п. 7 Постановления).

На Комитет РФ по химической и нефтехимической промышленности была возложена задача в трехмесячный срок разработать и представить в Правительство РФ предложения по созданию резервных запасов озоноразрушающих ХФУ для обеспечения находящегося в эксплуатации оборудования, а также по организации системы сбора, хранения, реге-

нерации и утилизации озоноразрушающих веществ, регулируемых Монреальским протоколом (п. 8 Постановления).

Во исполнение вышеуказанного Постановления Правительства РФ, а также решения VII заседания Межведомственной комиссии по охране озонового слоя Министерством окружающей среды и природных ресурсов РФ был издан Приказ № 78 от 26.02.96 г. “О временном порядке представления документации, обосновывающей производство, ввоз и вывоз озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции” с целью совершенствования практики и процедуры контроля выдачи лицензий на ввоз и вывоз озоноразрушающих веществ (ОРВ). В приказе содержались следующие меры:

- утверждение состава рабочей группы постоянно действующий Экспертной комиссии по совершенствованию экспертизы документации, обосновывающей производство, ввоз и вывоз ОРВ и содержащей их продукции и плана ее работы;

- создание рабочей группой проекта Положения об экспертизе документации, обосновывающей производство, ввоз и вывоз РФ озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции;

- установление платы за выдачу разрешений, равную 0,15% от стоимости контракта или объема производства данных веществ или содержащей их продукции, целевое назначение получаемых при этом сумм — компенсация расходов бюджетных средств Министерства, обеспечение функционирования автоматических систем базы данных о выданных лицензиях и квотах объемов производства ОРВ и содержащей их продукции, приобретение вычислительной техники, каналов связи, зданий и помещений;

- возложение обязанности проведения предварительной экспертизы документации по производству, экспорту и импорту ОРВ, а также контроля за соблюдением квот по производству ОРВ на природоохранные органы субъектов РФ;

- определение Центра подготовки и реализации международных проектов технического содействия (ЦПРП) в качестве организации, осуществляющей экспертизу представленной документации и ответственной за ведение базы данных о выданных лицензиях и квотах.

Содержание Приказа конкретизировалось приложениями к нему. В Приложение 1 был включен состав рабочей группы, Приложение 2 раскрывало план ее работы на ближайший период; данные о производстве веществ, регулируемых Монреальским протоколом, и о размере квот на их производство в 1996 году были включены в Приложения 3, 4.

Данный нормативный акт стал первой реальной попыткой упорядочения производства, ввоза и вывоза ОРВ и содержащей их продукции в соответствии с требованиями п. 2 ст. 7 Монреальского протокола.

В дальнейшем была разработана более четкая процедура государственного регулирования ввоза и вывоза озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции, утвержденная Постановлением Правительства от 8.05.96 г. № 563<sup>10</sup> в виде Положения о порядке ввоза и вывоза ОРВ.

Данное Положение определяет порядок выдачи лицензий на ввоз в РФ и вывод из РФ озоноразрушающих веществ, включенных в перечни, указанные в приложениях № 1 и 2, и распространяется на все субъекты

хозяйственной деятельности, зарегистрированные на территории РФ, независимо от форм собственности, ведомственной принадлежности и места регистрации. Лицензии выдаются Министерством внешних экономических связей на основании решения Министерства окружающей среды и природных ресурсов РФ о возможности осуществления ввоза и вывоза ОРВ и содержащей их продукции.

Такое решение принимается исходя из требований и рекомендаций международно-правовых соглашений по охране озонаового слоя, прогнозируемых балансов производства и потребления лицензируемых товаров, заключения государственной экологической экспертизы и оформляется в виде письма в произвольной форме, оригинал которого направляется в адрес заявителя, а копия в Министерство внешних экономических связей РФ.

Положением также определяется круг документов, которые субъекты хозяйственной деятельности обязаны предоставить в указанные выше органы для принятия решения о возможности осуществления ввоза и вывоза ОРВ и содержащей их продукции и выдачи соответствующей лицензии (пп. 6—9 Положения).

Контроль за ввозом в РФ и вывозом из РФ озоноразрушающих веществ возложен на Государственный таможенный комитет РФ. Он же формирует сводные данные о ввозе и вывозе данных веществ для создания отчетности, направляемой Секретариату Венской конвенции и в иные специально уполномоченные государственные органы РФ.

Положение содержит запрет на ввоз и вывоз ОРВ, указанных в Приложениях № 1 и 2, содержащей их продукции из государств и в государства, не являющиеся Сторонами Монреальского протокола.

В случаях нарушения требований данного Положения, возникновения обстоятельств, способных причинить ущерб экономическим интересам РФ или нарушения обязательств России по Монреальному протоколу, действие решения о возможности ввоза и вывоза ОРВ может быть приостановлено, а в случае необходимости и отменено. В этой ситуации Министерство внешних экономических связей обязано приостановить или аннулировать действие выданной на основании этого решения лицензии с уведомлением Государственного таможенного комитета РФ, Министерства окружающей среды и природных ресурсов РФ, а также лица, имеющего лицензию.

В целях реализации указанного выше постановления Правительства РФ органами, ответственными за выдачу решений о возможности ввоза и вывоза ОРВ и содержащей их продукции и лицензий, были изданы соответствующие приказы.

Так, Приказом Министерства внешних экономических связей РФ от 21.06.96 г. № 362<sup>11</sup> были внесены изменения и дополнения в пункт 5.8 “Инструкции о порядке работы по доведению квот, выдаче лицензий и ведению Федерального банка лицензий”, утвержденной приказом по МВЭС РФ от 9.03.94 г. № 107 для приведения ее в соответствие с Положением о ввозе и вывозе ОРВ и содержащей их продукции. Кроме того, в новой редакции пункта 5.8 нашли отражение некоторые аспекты процедуры выдачи лицензий, конкретизирующие содержание общих правил Положения (например, список веществ, лицензия на ввоз и

вывоз которых выдается только при наличии у заявителя заключения Экспортконтроля России).

Приказ Государственного комитета РФ по охране окружающей среды от 19.11.96 г. № 482<sup>12</sup> содержит указания по организации работы по выдаче решений о возможности ввоза и вывоза ОРВ как внутри самого Комитета, так и по всей системе природоохранных органов РФ, с определением компетенции всех участвующих в этой работе субъектов.

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод, что к концу 1996 года в Российской Федерации процесс нормативного закрепления порядка экспортно-импортных операций с озоноразрушающими веществами и содержащей их продукцией во исполнение п. 2 ст. 7 Монреальского протокола был в целом завершен принятием развернутых нормативно-правовых актов специального характера.

С момента подписания нашей страной международно-правовых документов по защите озонового слоя Земли, а также начального периода организации работы по выполнению обязательств по ним ситуация в стране неоднократно менялась, что привносило дополнительные трудности в работу Межведомственной комиссии по охране озонового слоя при Министерстве охраны окружающей среды РФ.

Постановлением Правительства РФ № 612 от 20.05.97 г.<sup>13</sup> Межведомственная комиссия по охране озонового слоя при Министерстве охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ была переименована в Межведомственную комиссию по охране озонового слоя.

Наряду с переименованием произошло, по словам председателя комиссии В.И. Данилова-Данильяна, значительное обновление ее состава, а также корректировка целей и задач, исходя из современных условий.

Постановлением было утверждено Положение о Межведомственной комиссии по охране озонового слоя, где были перечислены основные задачи Комиссии:

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций по выполнению международных обязательств РФ по Венской конвенции, Монреальному протоколу и поправок к нему;

- организация и координация работ по реализации программы по обеспечению выполнения международных обязательств РФ и производству озонобезопасных хладонов;

- представление информации о ходе выполнения программы и предложений о мерах по ее выполнению в установленные сроки в Правительство РФ;

- разработка рекомендаций по ограничению антропогенных воздействий на озоновый слой на основе оценки экологической обстановки в связи с изменениями озонового слоя и отрицательным воздействием факторов, которые вызывают эти изменения;

- организация мероприятий по совершенствованию контроля за состоянием озонового слоя с учетом материалов, представленных федеральными органами исполнительной власти, международными организациями и зарубежными странами;

- разработка предложений в области определения позиции РФ при осуществлении международного сотрудничества в сфере охраны озона-

вого слоя, по развитию и повышению эффективности подобного сотрудничества, проведению национальных и международных совещаний, симпозиумов, конференций по данной проблеме.

В компетенцию преобразованной Комиссии входит определение основных направлений деятельности всех субъектов, ответственных за выполнение обязательств РФ, вытекающих из положений международно-правовых договоров по охране озонового слоя, за реализацию программы, а также за научно-техническое сотрудничество, предусмотренное в рамках данных соглашений. Кроме этого, Комиссия рассматривает многочисленные межотраслевые проблемы охраны озонового слоя, вправе создавать рабочие группы для разработки отдельных направлений осуществления программы с привлечением высококвалифицированных специалистов и научных работников. По вопросам, требующим решения на правительственном уровне, Комиссия вносит в Правительство РФ в установленном порядке проекты постановлений и распоряжений.

Руководителем комиссии является ее Председатель, назначаемый Правительством РФ. Решения Комиссии принимаются на заседаниях, собираемых не реже одного раза в год, простым большинством голосов при наличии кворума (число участников заседания должно превышать 1/2 состава Комиссии). Принятые в установленном порядке решения Комиссии являются обязательными для всех федеральных органов исполнительной власти, представленных в Комиссии, а также организаций, действующих в сфере ведения этих органов.

На Государственный комитет по охране окружающей среды РФ возложена вся организационно-техническая работа по обеспечению Комиссии.

Новый этап своей деятельности Межведомственная комиссия начала с разработки программы, более отвечающей реальным возможностям отечественной экономики. Эта программа была согласована с Глобальным экологическим фондом.

Согласно правилам, оговоренным в подписанных РФ международных соглашениях, каждая страна в условиях форс-мажорных обстоятельств имеет право на отсрочку выполнения принятых на себя обязательств.

Поскольку на Двенадцатом совещании сторон Монреальского протокола, проходившем в конце августа 1995 года, Россия была признана страной с переходной экономикой, то она уже не попадает в категорию "сверхдержав". Это обстоятельство открывает для нашей страны возможность обратиться за помощью к другим странам и получить при этом не ссуду, а гарант, целевое назначение которого — переоборудование предприятий РФ в соответствии с нормами экологической безопасности. На сегодняшний день на эти цели уже получено два гаранта общей суммой в 100 миллионов долларов<sup>14</sup>.

В заключение можно сделать следующие общие выводы:

Подписание без достаточной экспертизы международно-правовых соглашений по охране озонового слоя и прежде всего Монреальского протокола, а также последующее бездействие нашего государства в течение почти 10 лет по отношению к принятым на себя обязательствам

по этим соглашениям стали причиной того, что к началу 1996 года в РФ отсутствовал реально действующий правовой механизм реализации международно-правовых норм по защите озонового слоя. Существовавшие к этому периоду нормативно-правовые акты практически не применялись из-за сложной экономической ситуации в стране (дезорганизация промышленности, отсутствие даже минимально необходимого финансирования), а заявления Правительства РФ о "приверженности решению задач по защите озонового слоя и выполнению обязательств"<sup>15</sup> носили по сути чисто декларативный характер.

Начиная с 1996 года наметилась тенденция к исправлению сложившегося положения. Правительством и заинтересованными министерствами были принятые нормативные акты, регулирующие ввоз и вывоз озоноразрушающих веществ, с детально регламентированным порядком выдачи лицензий на право осуществления экспортно-импортных операций с этими веществами и содержащей их продукцией. Данные нормативные акты отличались также строгим разграничением компетенции между различными государственными органами, участвующими в регулировании ввоза и вывоза ОРВ, и, кроме того, наличием контрольного механизма в виде обязанности предоставления отчетов. Таким образом, были созданы все условия для выполнения Российской п. 2 ст. 7 Монреальского протокола.

На сегодняшний день более четко определена позиция РФ в сфере международного сотрудничества в области охраны озонового слоя: претерпел изменения статус страны, изменились ее экономические возможности, что неизбежно привело к постановке вопроса об изменении объема взятых ею на себя обязательств. В настоящий момент для России получено разрешение об отсрочке выполнения обязательств по Монреальскому протоколу, открыта возможность получения международной помощи в переоборудовании своего производства. Это повлекло за собой разработку более адекватной возможностям страны национальной программы по охране озонового слоя, включающей рекомендации по ограничению антропогенного воздействия на озоносферу, предложения по совершенствованию контроля за ее состоянием и т.д. Теперь все будет зависеть от последовательных действий по ее реализации и должного финансирования.

На данном этапе, по справедливому замечанию председателя Государственного комитета РФ по охране окружающей среды В.И. Данилова-Данильяна, еще рано говорить о том, что мы полностью отвечаем всем принятым обязательствам, однако, несмотря на отсутствие опыта в этой области, можно отметить — процесс пошел.

<sup>1</sup> См. Думский вестник, № 1(16). — 1996 г. — С. 47.

<sup>2</sup> Там же. — С. 48.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> "Программы ООН по окружающей среде. Ежегодный доклад за 1993 г.". — 1995, с. 6—7.

<sup>5</sup> Думский вестник, № 1(16). — 1996 г. — С. 50.

<sup>6</sup> Проект доклада двенадцатого совещания рабочей группы открытого состава

Сторон Монреальского протокола // UNEP Oz1.pRO.WG.1\12\L.1 1 September 1995. — Р. 5.

<sup>7</sup> См. Ерофеев Б.В. "Экологическое право России"/М., "Прогресс", 1996 г. — С. 462.

<sup>8</sup> См. Постановление Правительства РФ № 378 от 3.06.92 г. "О мерах по обеспечению выполнения обязательств РФ по Венской конвенции и Монреальному протоколу"/Собрание актов Президента и Правительства РФ. — 1992 г.

<sup>9</sup> См. Постановление Правительства РФ от 24.05.95 г. № 526 "О первоочередных мерах..."/Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995, №Ф 23, ст. 2230.

<sup>10</sup> См. Постановление Правительства РФ от 08.05.96 г. № 563 "О регулировании ввоза в РФ и вывоза из РФ озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции"/Российская газета, 1.06.96 г.

<sup>11</sup> Приказ Министерства внешних экономических связей от 21.06.96 г. № 362 "О регулировании ввоза в РФ и вывоза из РФ озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции".

<sup>12</sup> Приказ Государственного комитета РФ по охране окружающей среды от 19.11.96 г. № 482 "О порядке выдачи решений о возможности ввоза и вывоза озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции".

<sup>13</sup> Постановление Правительства РФ № 612 от 20.05.97 г. "О Межведомственной комиссии по охране озонового слоя"/Российская газета, 6.06.97 г., с. 6.

<sup>14</sup> См. "Статья расходов по озоновой дыре". Комментарий//Российская газета, 6.06.97 г., с. 6.

<sup>15</sup> См. Председатель правительства РФ Сторонам Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой//159п-П9, 26.06.95 г.

*Статья поступила в редакцию в феврале 1999 г.*

# Международное гуманитарное право

## СФЕРА ДЕЙСТВИЯ ПРАВОВЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРИ ВЕДЕНИИ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ НЕМЕЖДУНАРОДНОГО ХАРАКТЕРА

Е.В. С а у н и н а\* (Нижний Новгород)

Такие события, как вооруженные конфликты в Югославии, Руанде, Чечне, заставляют нас сталкиваться с жестокостями войны и вызываемыми ею страданиями. Но поведение сторон, находящихся в состоянии войны, подлежит правовым ограничениям. Еще Гуго Гроций в своем трактате “О праве войны и мира” сравнивал способы ведения так называемой неограниченной войны с иными, более предпочтительными способами ведения боевых действий, когда стороны соблюдают “правила справедливости”. Следует подчеркнуть, что без таких правовых ограничений конфликт может превратиться просто в неприкрытое ничем варварство. Итогом такого нежелательного развития событий могут стать не только неизмеримо более разрушительные последствия, неоправданные жертвы, но и то, что по окончании войны восстановление мира между сторонами, сражавшимися друг против друга, будет затруднительно.

В течение долгого времени объем и содержание этих основанных на обычаях правил ведения войны, как и обычное право в целом, оставались несколько расплывчатыми и нечеткими. Наиболее действенный способ, позволяющий государствам избежать такой нечеткости, состоит в заключении обязательных к соблюдению международно признанных правовых документов.

Такие правовые документы приняты и ратифицированы большинством государств мира. Это Женевские Конвенции 1949 года и Дополнительные Протоколы к ним 1977 года. Эти правовые документы регулируют ведение боевых действий международного и немеждународного характера. Вооруженный конфликт международного характера — это конфликт, возникающий между двумя или несколькими Высокими

\*Кандидат юридических наук, Нижегородский государственный университет.

Договаривающимися Сторонами, даже если одна из них не признает состояния войны — такое определениедается в общей для всех Женевских Конвенций статье 2. На протяжении всей истории человечества существовали войны, но также существовали и правила, регулирующие ведения боевых действий. Сначала это были нормы обычного права, впоследствии стали применяться и ратифицироваться международные документы, регулирующие эти правила. Но предметом настоящего рассмотрения будет вооруженный конфликт немеждународного характера. Пункт 1 статьи 1 Протокола II 1997 года определяет его как “происходящий на территории какой-либо Высокой Договаривающейся Стороны между ее вооруженными силами и другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять настоящий Протокол”.

Приведенное выше определение исключает случаи, даже незначительные, вооруженных столкновений, происходящих в той или иной стране между различными вооруженными группами, но без прямого участия правительственные вооруженные силы. Протокол II не применяется к случаям нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности, таким, как беспорядки, отдельные акты насилия, поскольку таковые регулируются нормами национального законодательства.

Еще одна проблема правового регулирования подобных конфликтов заключается в том, что международное влияние на события, происходящие в пределах государства, очень быстро сталкивается с сильным противодействием, вытекающим из убеждения властей, что внутренние проблемы должны решаться без вмешательства извне. Вопрос стоит о значении суверенитета государства в международном сообществе. Согласно общему мнению, ни один орган извне не компетентен устанавливать, что данный Протокол должен применяться в том или ином конкретном случае. Поэтому многое здесь будет зависеть от решения властей заинтересованного государства, а также, возможно, от того влияния, которое сумеет оказать на них мировая общественность. За государством, конечно, остается право применять силу для восстановления на своей территории закона и порядка, так как в международном праве нет ограничений суверенитета государства по отношению к внутренним конфликтам, аналогичных содержащемуся в Уставе ООН запрещению прибегать к силе для решения международных споров. Оно лишь ограничивает методы, которыми можно восстанавливать закон и порядок.

Основные правила перечислены в общей для всех Женевских Конвенций статье 3. Не внеся каких-либо существенных нововведений, Протокол II развел эти правила, конкретизировав их. В соответствии с общим обязательством гуманно обращаться с лицами, прямо не участвующими в конфликте (это раненые, больные, пленные, гражданское население), статья 3 запрещает:

- посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности, всякие виды убийств, увечья, жестокого обращения, пыток, истязаний;
- взятие заложников;

- посягательство на человеческое достоинство, в частности, оскорбительное и унижающее обращение;
- осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями.

Далее Резолюция ООН № 2444, принятая в 1968 году, содержит следующие правовые принципы, положенные затем в основу Протокола II:

- право выбирать средства и методы ведения боевых действий не является неограниченным;
- запрещается нападать на гражданское население как таковое;
- следует всегда проводить различие между гражданскими и военными лицами.

В формулировках, очень сходных с теми, что встречаются в договорах о правах человека, статья 2 Протокола II 1977 года обозначает сферу применения Протокола "в отношении отдельных лиц". Протокол применяется без какого бы ни было неблагоприятного различия, основанного на признаках расы, цвета кожи, пола, языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса или на каких-либо других подобных критериях.

Абсолютно ясно, что это запрещение дискриминации на каких бы то ни было основаниях полностью противоположно той практике, которой придерживаются стороны во многих внутренних вооруженных конфликтах.

Зашитой пользуются все лица, не принимающие непосредственного участия в военных действиях. В соответствии с пунктом 3 статьи 13 гражданские лица пользуются защитой, "пока они не принимают непосредственного участия в военных действиях", то есть пока они не возьмут в руки оружие или иным способом не начнут участвовать в военных действиях. Нападение на объекты, во всех других отношениях законное, является противоправным, если оно приводит к несоразмерным потерям среди мирного населения. Запрещается без всяких исключений нападать на "установки и сооружения, содержащие опасные силы", как, например, плотины, дамбы, атомные электростанции.

Все лица, не принимающие непосредственного участия в военных действиях, имеют право на уважение своей личности, своей чести, своих убеждений и своих религиозных обрядов. При всех обстоятельствах с ними обращаются гуманно и без какого-либо неблагоприятного различия. Запрещается отдавать приказ не оставлять никого в живых. Запрещаются и будут запрещаться в любое время и в любом месте следующие действия:

- посягательство на жизнь, здоровье, физическое и психическое состояние лиц, в частности убийства, а также такое жестокое обращение, как пытки, нанесение увечий или любые формы телесных наказаний;
- коллективные наказания;
- взятие заложников;
- акты терроризма;
- надругательство над человеческим достоинством;
- грабеж.

Особо оговаривается защита детей (необходимо применять меры для

воссоединения семей, детям, не достигшим 15 лет, не разрешается принимать участие в военных действиях, в случае необходимости эвакуировать детей из района военных действий).

В отношении лиц, лишенных свободы по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, независимо от того, интернированы они или задержаны, соблюдаются как минимум следующие положения:

- снабжение продовольствием и водой;
- защита от военных опасностей;
- получение моральной поддержки;
- право на медицинское обслуживание;
- право посыпать и получать письма.

Статья 6 Протокола II применяется к судебному преследованию и наказанию за уголовные правонарушения, связанные с вооруженным конфликтом. Критерии "надлежащего судебного процесса", сформулированные в этой статье, были заимствованы из существенных соглашений по правам человека. Так, вынесение любого приговора и приведение в исполнение любого наказания возможно только "на основе приговора суда, обеспечивающего основные гарантии независимости и беспристрастности". Обвиняемому должны быть предоставлены "все необходимые права и средства защиты".

В этой статье также рассматривается проблема, которая может возникнуть после завершения внутреннего вооруженного конфликта. В этом случае важно создать условия, способствующие, насколько это возможно, такому мирному осуществлению. В качестве одной из мер для достижения этой цели содержится призыв "предоставить как можно более широкую амнистию лицам, участвовавшим в вооруженном конфликте". Конечно, это особо деликатная проблема, но решение ее способствует возвращению к нормальной совместной жизни.

В заключение хотелось бы немного сказать о реализации этих правовых норм. Вопрос о выполнении данных правовых предписаний рассматривается в статье 19, единственной статье, посвященной реализации данного правового документа, она звучит так: "Настоящий Протокол должен иметь как можно более широкое распространение". В Протоколе II не нашли отражение такие вопросы, как коллективная или индивидуальная ответственность за нарушения, а также роль третьих сторон в обеспечении выполнения этого документа. И это самое существенное отличие права вооруженных конфликтов немеждународного характера, то, что на международном уровне полностью отсутствуют организации и процедуры для обеспечения выполнения этого права сторонами, участвующими в конфликте.

Существует точка зрения, что такая постановка вопроса правильна, так как сохраняется самостоятельность государства в решении своих внутренних проблем; с другой точки зрения, отсутствие четких санкций — это недоработка, так как даже несмотря на категорическое запрещение вмешательства, у международного сообщества, начиная с Организации Объединенных Наций, кончая средствами массовой информации и общественным мнением, остается еще возможность призывать все стороны к соблюдению своих обязательств, предусмотренных нормами международного права.

*Статья поступила в редакцию в феврале 1998 г.*

# ЗАЩИТА МЕДИЦИНСКОГО ПЕРСОНАЛА В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Мохаммад Х а с а н\*

Если еще в XVII веке Гуго Гроций в своей работе “О праве войны и мира” говорил о справедливых войнах, то Жан-Жак Руссо создал основные принципы международного гуманитарного права. В соответствии с трактатом “Об общественном договоре” (1762 г.) война должна быть ограничена боевыми действиями между солдатами. А с солдатами можно воевать только до тех пор, пока они сами воюют. Как только они сложили оружие, “то вновь становятся просто людьми” и их следует щадить.

Сегодня это положение закреплено в Женевских Конвенциях 1949 г.

Что касается заслуги Анри Дюнана, то он впервые сформулировал идеи гуманитарного права в договорной форме. Он в книге “Воспоминания о Сальферини” предложил заключить международное соглашение о признании статуса нейтральности медицинскому персоналу на полях сражений и создать постоянную организацию для практической помощи раненым на войне. Первое предложение привело к принятию в 1864 г. первой Женевской Конвенции, а второе — к основанию Красного Креста.

Главная заслуга основателей Красного Креста состоит в том, что они распространяли действие нравственного принципа на отношения между государствами во время войны, ввели этот принцип в систему международного права и реализовали его на практике посредством создания конвенции, которая пользуется всеобщим уважением и повсеместно соблюдается.

В течение времени эти конвенции улучшались в соответствии с новыми условиями военных действий. Например, Женевская Конвенция 1864 г., касающаяся защиты раненых и больных военнослужащих действующих армий, была улучшена (Конвенции 1906 г. и затем 1929 г.). Она была также переработана для применения в условиях военных действий на море. Конвенция, подписанная в Гааге в 1899 г., а затем и Конвенция 1907 г. были приняты во время Мирных Конференций, которые стремились достичь всеобщего регулирования всех проблем, связанных с вооруженными конфликтами.

Опыт Первой мировой войны показал необходимость улучшить обращение с военнослужащими, и в осуществление этого была заключена Женевская Конвенция в 1929 г. Она расширила и дополнила те положения, которые уже были предусмотрены в 1899 г. и 1907 г. на Мирных Конференциях.

Затем, после Второй мировой войны и массовых репрессий против гражданского населения в 1949 г. появилась четвертая Женевская Кон-

\*Кандидат юридических наук из Афганистана, ассистент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

венция, предназначенная для защиты гражданского населения на враждебной и оккупированной территории.

Наконец, все предшествующие конвенции были также пересмотрены на Дипломатической Конференции 1949 г., в результате чего четыре Женевские Конвенции, которые в настоящее время сохраняют силу, действуют от 12 августа 1949 г. Их обычно называют Женевские Конвенции.

Таким образом, здесь нужно коротко перечислить их:

первая конвенция — Женевская Конвенция об улучшении участия раненых и больных в действующих армиях. Согласно принципам этой Конвенции, раненые и больные воины должны получать помощь и лечение без дискриминации, независимо от национальности;

вторая конвенция Женевская Конвенция об улучшении участия раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушения, из состава вооруженных сил на море. Эти Конвенции применяются к условиям военных действий на море. Она защищает лиц, являющихся жертвами военных действий и других бедствий, происходящих на море;

третья конвенция — Женевская Конвенция об обращении с военнопленными. В этой Конвенции определяются права и обязанности военнопленных;

четвертая конвенция — Женевская Конвенция о защите гражданского населения во время вооруженных конфликтов. Данная Конвенция касается защиты гражданских лиц страны, находящейся в состоянии войны, а также и тех лиц, которые оказываются на территории враждебного государства, или всего населения, или на оккупированных территориях.

Но, к сожалению, количество вооруженных конфликтов стало расти, все больше и больше людей страдает от действия все более смертельных видов оружия. Более того, во многих случаях эти конфликты происходят не между государствами, а внутри одного государства. Такие конфликты называются вооруженными конфликтами немеждународного характера.

В связи с этим к Женевским конвенциям 1949 года составлены два Дополнительных Протокола 1977 года. Первый Дополнительный Протокол к Женевским Конвенциям от 12 августа 1949 г. касается защиты жертв международных вооруженных конфликтов. Второй Дополнительный Протокол к Женевским Конвенциям от 12 августа 1949 г. посвящен защите жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера и применяется при внутригосударственных вооруженных конфликтах.

Основными задачами этих протоколов являются гарантии лучшей защиты всего гражданского населения во время вооруженных конфликтов.

Подписание Первой Женевской Конвенции стало зарождением международного гуманитарного права как ветви международного общественного права.

Международное гуманитарное право, которое ранее называлось “правом войны” и после приобрело название “право вооруженных конфликтов”, имеет целью облегчить участие пострадавших и стремиться смягчить последствия войны, во-первых, ограничивая выбор средств и методов ведения военных действий, и, во-вторых, обязывая воюющие стороны щадить лиц, не принимающих или переставших принимать участие в военных действиях. А действие МГП начинается только тогда, когда вооруженный конфликт уже фактически

возник, вне зависимости от его причин. Значение имеет только фактически имеющее место событие, а причины конфликта не принимаются во внимание.

МГП не рассматривает вопросы законности или незаконности вооруженных конфликтов.

Относительно правовой ответственности государств, гуманитарное право имеет своей целью защиту человеческой личности. Но и здесь потребовались некоторые действия, прежде чем МГП добилось, наконец, утверждения приоритета человеческой личности над суверенитетом государства. 85 лет пришлось ждать, пока действие защиты, предоставляемой раненым, больным военнослужащим и медицинскому персоналу в соответствии с Конвенцией 1864 г., распространилось и на гражданское население (IV Женевская Конвенция 1949 г.).

Отличительной особенностью гуманитарного права является то, что оно совмещает в себе две разные концепции, одна из которых носит юридический характер, а другая — этический.

МГП отличается от права контроля над вооружениями. Оно ограничивает применение сторонами, участвующими в конфликте, определенных типов вооружений и боеприпасов, а в некоторых случаях даже запрещает его применение. Например, если установление минных полей подлежит регулированию, то применение ядовитых газов полностью запрещается.

МГП, действующее в условиях вооруженных конфликтов, включает международно-правовые нормы, которые охватывают все вопросы защиты жертв войны, положение раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, военнопленных, гражданского населения, медицинского персонала и лиц духовного звания, персонала добровольных обществ помощи, дополнительных категорий, пропавших без вести и погибших, военнослужащих, находящихся в районе вооруженного конфликта, которые в результате травмы, болезни, другого физического расстройства или инвалидности нуждаются в медицинской помощи и уходе, рожениц, новорожденных, беременных женщин, независимо от того, к какой воюющей стороне они принадлежат. С ними должны обращаться гуманно, без всякой дискриминации по признаку расы, пола, цвета кожи, религии или веры, происхождения, имущественного положения или любых других аналогичных критериев.

Международное гуманитарное право запрещает:

акты насилия, поскольку они всегда порождают страдание и приводят к нарушению физической неприкословенности, ранениям, болезням, инвалидности;

пытки и истязания, жестокое обращение;

взятие заложников, посягательства на человеческое достоинство, осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения; убийства и лишение свободы;

невозможность удовлетворения материальных и духовных потребностей, разъединение семей;

добивать или истреблять эти лица, преднамеренно оставлять их без медицинской помощи или ухода;

преднамеренно создавать условия для их заражения, подвергать эти

лица, даже с их согласия, физическим увечьям, медицинским или научным экспериментам, удалению тканей и органов для пересадки, кроме случаев, когда это оправдано состоянием здоровья лица и соответствует общепринятым медицинским нормам. Эти лица имеют право отказаться от любой хирургической операции.

Ст. 27 Женевской Конвенции в отношении к покровительствующему лицу определяет, что при любых обстоятельствах они имеют право на уважение к их личности, чести, семейному праву, религиозным убеждениям и обрядам, привычкам и обычаям. Они охраняются от любых актов насилия или запугивания. Дополнительные протоколы 1977 г. устанавливают, что гражданское население, а также отдельные гражданские лица не должны являться объектами наказаний; запрещаются также наказания неизбирательного характера, то есть способные поразить как военные, так и гражданские объекты (гражданских лиц) без различия.

Конвенция запрещает наказание этих лиц за правонарушения, совершенные не ими лично, а также коллективные наказания, акты террора, репрессии в отношении этих лиц и их имущества.

Запрещается депортование этих лиц из одной оккупированной территории на другую.

Запрещается уничтожение движимого или недвижимого имущества, индивидуальной или коллективной собственности.

Таким образом, основные нормы и принципы международного гуманитарного права остаются неизменным ядром ценностей, признанным всем международным сообществом, однако условия мирного времени по претворению их в жизнь в разных государствах разнятся настолько, что в некоторых государствах их просто невозможно проводить в жизнь. Нормы этого права недостаточно хорошо известны тем, кто обязан применять их, в частности лицам из состава вооруженных сил или вооруженных группировок.

Способы, к которым государства прибегают при выполнении своих обязательств по обеспечению соблюдения международного гуманитарного права, особенно в случаях его грубых и массовых нарушений, дают поводы для сомнения и колебаний.

Несмотря на благородные усилия различных организаций, представляющих чрезвычайную гуманитарную помощь, на координированность их деятельности и выработанный ими согласованный подход, им пока не удается должным образом и достаточно быстро удовлетворять острые потребности огромного числа жертв вооруженных конфликтов, например в Афганистане, Сомали, Чечне, бывшей Югославии и т. д.

В документах Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в 1993 г. в Вене, по этому поводу говорится, что Всемирная конференция по правам человека глубоко обеспокоена нарушением прав человека во время вооруженных конфликтов, затрагивающих гражданское население, особенно женщин, детей, престарелых и инвалидов. В связи с этим Конференция призывает государства и все стороны, участвующие в вооруженных конфликтах, строго соблюдать нормы международного гуманитарного права, изложенные в Женевских Конвенциях 1949 г., и другие нормы и принципы международного права, а

также минимальные стандарты в области защиты прав человека, предусмотренные в международных конвенциях.

Всемирная конференция по правам человека вновь подтверждает, что права жертв на помощь гуманитарных организаций предусмотрены в Женевских Конвенциях 1949 г. и других соответствующих документах, относящихся к гуманитарному праву, и призывает обеспечивать безопасный и своевременный доступ к такой помощи.

Для достижения этих целей по защите прав и оказанию помощи необходимо действовать с учетом политических, социальных или технических изменений, происходящих в современном мире.

В этом отношении можно говорить о деятельности Международного Комитета Красного Креста (МККК) о соблюдении ими двух золотых правил:

проявлять инициативу только в тех областях, которые имеют свое непосредственное отношение к его компетенции;

выступать с предложениями по совершенствованию правовых норм только после всестороннего обсуждения этих предложений с представителями международного сообщества и экспертами.

В последние годы МККК уделял особое внимание трем следующим вопросам:

1. во-первых, обозначению и опознанию лиц и объектов, находящихся под защитой международного гуманитарного права;

2. во-вторых, введению военных сил, а также средствам и методам ведения боя, в частности, в ситуации внутреннего конфликта;

3. в-третьих, защите человека от всех форм насилия.

В 1990 г. на совещании в Турку (Финляндия) была принята "Декларация о минимальных гуманитарных нормах" ("Декларация Турку"). Целью Декларации была кодификация некоторых основополагающих норм, которые должны соблюдаться в ситуациях внутренних волнений и напряженности, а также в ситуациях, когда сложившиеся обстоятельства представляют собой чрезвычайную угрозу для общества. Декларация устанавливает нормативный подход, что является первым шагом на пути кодификации действующих международных норм. Совсем недавно Комиссия по правам человека решила обратиться к государствам с просьбой высказать свое мнение по поводу этой Декларации, благодаря чему Декларация была включена, пусть и опосредованным образом, в систему ООН.

Учитывая тот факт, что ситуации насилия возникают чаще, основной задачей на ближайшие годы должно стать не создание новых кодификаций, которые слишком часто зависят от превратностей политической обстановки, а укрепление существующих норм и ценностей и, если возможно, постепенное распространение их действия посредством более широкого толкования и применения<sup>1</sup>.

Именно к таким заключениям пришла Международная конференция по защите жертв войны (Женева, август-сентябрь 1993 г.), многие из ее участников подтвердили важное значение существующего гуманитарного права. Однако следует подчеркнуть, что некоторые из содержащихся в нем норм подлежат уточнению или дополнению.

Данная конференция дала оценку состояния права и уделила особое внимание поиску ответа на вопрос, какие меры следует принять для

того, чтобы предотвратить трагедии и ужасы, порождаемые происходящими сегодня в мире нетерпимостями. Отказываясь рассматривать эти трагедии нашего времени как фатальную неизбежность, государства взяли на себя обязательство делать все возможное для их предотвращения.

Хочется верить в то, что Заключительная декларация, принятая Конференцией, послужит новым толчком к гуманитарной мобилизации, которая позволит придать гуманитарному праву поистине универсальный характер, систематизировать распространение знаний о нем и положить конец серьезным нарушениям его положений.

Нельзя забывать, что конкретные ситуации недавнего и настоящего времени характеризуются увеличением роли Организации Объединенных Наций в гуманитарной сфере. Применяемые этой Организацией методы, например использование вооруженных сил для обеспечения доставки гуманитарной помощи, являются новым элементом, который может повлиять на применение норм международного гуманитарного права и его дальнейшее развитие.

Переходя от общих положений к частному, вторая часть статьи посвящается защите медицинского персонала в условиях вооруженных конфликтов, поскольку жертвами вооруженных конфликтов являются раненые, больные, лица, потерпевшие кораблекрушения, военнопленные, а также гражданское население, которые входят в основные функции медицинских персоналов.

Согласно Первому Протоколу, медицинский персонал — люди, назначенные стороной, находящейся в конфликте, исключительно для выполнения медицинских обязанностей. Все работники, участвующие в лечении раненых и больных, защищаются теми положениями, которые касаются медицинского персонала, так как входят в состав медицинской службы.

Если вновь обратиться к истории и вспомнить короткую Конвенцию 1864 г., то мы увидим, что ее первая статья провозглашает нейтральный статус полевых госпиталей, а в статье 2 говорится, что персонал, в том числе интендантский состав, медицинские, административные и транспортные службы, а также священнослужители должны пользоваться преимуществами такого же нейтралитета при исполнении служебных обязанностей.

В соответствии с упомянутыми Конвенциями и Первыми и Дополнительными Протоколами, медицинские формирования, медицинский персонал и санитарно-транспортные средства пользуются такой же защитой.

Медицинские формирования находятся под защитой. Их нельзя использовать не по назначению, и они не могут быть объектом нападения. К медицинским формированиям относятся стационарные и подвижные госпитали, полевые госпитали или другие учреждения, созданные для медицинских целей, как, например, фармацевтические склады. Гражданские медицинские формирования: особенно больницы, должны быть заявлены в качестве таковых компетентными властями соответствующего государства.

Страна противника обязана в любое время уважать медицинские формирования, то есть на них нельзя нападать, нельзя препятствовать их работе. Защита прекращается только в том случае, если такие

формирования используются помимо их гуманитарных функций и с целью нанесения ущерба противнику. Естественно, защита не прекращается, если медицинское формирование приняло раненых комбатантов вместе с их оружием и боеприпасами.

Наличие вооруженной охраны не лишает больницу ее права на защиту, так как медицинскому персоналу не только разрешено, но и необходимо защищать находящихся на его попечении раненых и больных от насилия, а также предотвращать грабеж (например, складов лекарств), что может потребовать применения оружия в полицейских целях. Такое применение оружия разрешено.

Однако медицинские формирования нельзя оборонять от захвата вооруженными силами противника. Напротив, они должны быть переданы наступающему противнику в хорошем состоянии. В этом смысле полевой госпиталь нейтрален. Попав в руки стороны-противника, медицинские формирования должны, как правило, иметь возможность продолжать функционировать. Для того, чтобы медицинские формирования могли действительно пользоваться защитой даже во время сражений, их не следует располагать вблизи военных объектов.

Госпитальные суда выполняют функцию сухопутных госпиталей на море. Они находятся под покровительством 11 Женевской конвенции при условии, что они обозначены как таковые и их характеристики сообщены сторонам, находящимся в конфликте.

Медицинский персонал, как военный, так и гражданский, включая лиц, предназначенных для розыска и/или подбиания раненых, должен пользоваться уважением и защитой. На него нельзя нападать и ему, в случае попадания во власть противника, вообще говоря, должна быть предоставлена возможность продолжать исполнять свои функции. Предпочтительно, чтобы задержанный медицинский персонал использовался для ухода за военнопленными. Персонал, не требующийся для исполнения таких функций, подлежит реатриации.

Впервые в истории международного гуманитарного права в Первом Дополнительном Протоколе содержатся подробные положения, касающиеся характера медицинских обязанностей: "Ни при каких обстоятельствах ни одно лицо не может быть подвергнуто наказанию за выполнение им медицинских функций, совместимых с медицинской этикой, независимо от того, в интересах какого лица выполняются эти функции"<sup>2</sup>.

К военному медицинскому персоналу приравнивается и личный состав национальных обществ Красного Креста и других добровольческих обществ помочи, надлежащим образом признанных и уполномоченных своими правительствами, при условии, что они подчиняются военным законам и распоряжениям. Первый Дополнительный Протокол расширяет сферу деятельности национальных обществ во время войны, прямо разрешая им по их собственной инициативе оказывать помощь населению на захваченной или оккупированной территории. Стороны, находящиеся в конфликте, могут обращаться к этим обществам с просьбой подбирать раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, и ухаживать за ними, как отмечается это в ст. 16 Первого Дополнительного Протокола, что никто не может подвергаться гонениям, преследованию, осуждению или наказанию за такие гуманные действия.

Что касается госпитальных судов, используемых национальными обществами Красного Креста, официально признанными благотворительными обществами или частными лицами нейтральных стран, они должны пользоваться таким же покровительством, как военные госпитальные суда и не могут быть подвергнуты захвату при условии, что они поставили себя под начало стороны, находящейся в конфликте, с предварительного согласия своего правительства и с разрешения заинтересованной стороны, находящейся в конфликте.

Следовательно, медицинский, госпитальный и духовный персонал госпитальных судов и их экипажи пользуются уважением и покровительством; они не могут быть захвачены во время своей службы на госпитальных судах, независимо от того, имеются ли на борту раненые и больные.

Медицинский, госпитальный и духовный персонал предназначен для медицинского и духовного обслуживания лиц, то есть раненых, больных и потерпевших кораблекрушение, и личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, а также ополчения и добровольческие отряды в случае, если они попадают в руки неприятеля, будут пользоваться уважением и покровительством. Члены персонала могут продолжать выполнение своих профессиональных обязанностей до тех пор, пока это будет необходимо для ухода за больными и ранеными. Затем они должны быть отправлены обратно, как только главнокомандующий, во власти которого они находятся, сочтет это возможным. Оставляя корабль, они смогут взять с собой вещи, являющиеся их личной собственностью.

Однако если окажется необходимым задержать часть этого персонала в связи с санитарными и духовными потребностями военноопленных, будут приняты все меры для того, чтобы в кратчайший срок высадить его на берег.

После высадки на берег задержанный персонал попадет под действие положений Женевской конвенции от 12 августа 1949 года "Об улучшении участия раненых и больных в действующих армиях".

В случае задержания в плену с целью оказания помощи военноопленным лица медико-санитарного состава и духовный персонал не должны сами считаться военноопленными. Они будут, однако, пользоваться по меньшей мере преимуществами и покровительством настоящей Конвенции, и им будут также предоставлены все возможности духовной помощи военноопленным.

Они будут продолжать выполнять свои медицинские и духовные обязанности в интересах военноопленных, по преимуществу принадлежащих к вооруженным силам, за которыми они числятся, в рамках военных законов и уставов держащей в плену державы и под руководством ее компетентных органов, а также в соответствии с их профессиональной этикой. При выполнении своих медицинских и духовных обязанностей они будут также пользоваться следующими льготами:

а) им будет разрешено периодически посещать военноопленных, находящихся в рабочих командах или в госпиталях, расположенных вне лагеря. Держащая в плену держава предоставит им с этой целью необходимые средства транспорта;

б) в каждом лагере старший по званию и по стажу военный врач

будет нести ответственность перед военными властями лагеря за все связанное с деятельностью задержанного медицинского персонала. С этой целью с начала военных действий стороны, находящиеся в конфликте, договорятся по поводу соотношения званий их медико-санитарного персонала, в том числе и персонала обществ, упомянутых в ст. 26 Женевской конвенции от 12 августа 1949 года “Об улучшении участия раненых и больных в действующих армиях”. Врачи и равным образом священнослужители будут иметь право обращаться к соответствующим властям лагеря по всем вопросам, касающимся их профессиональной деятельности. Эти власти предоставляют им необходимые возможности для ведения корреспонденции по этим вопросам;

с) хотя задержанный персонал будет подчиняться внутренней дисциплине лагеря, в котором он находится, однако его нельзя принуждать выполнять работу, не связанную с его медицинскими или религиозными обязанностями.

Во время военных действий стороны, находящиеся в конфликте, договариваются по поводу возможностей смены задержанного персонала и устанавливают порядок этой смены<sup>3</sup>.

Ни одно из предшествующих положений не освобождает держащую в плену державу от обязательств, лежащих на ней в области удовлетворения медицинских и духовных нужд военнопленных.

В заключение необходимо подчеркнуть роль международного гуманитарного права в защите не только медицинского персонала, но и в защите медицинских формирований, защите лиц, выполняющих медицинские функции и защите гражданского медицинского и духовного персонала.

В соответствии со ст. 12 и 17 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям 1949 года защита медицинских формирований определяется следующим образом:

1. Медицинские формирования в любое время пользуются уважением и защитой и не могут быть объектом нападения.

2. Пункт 1 применяется к гражданским и медицинским формированиям при условиях, что они:

а) принадлежат к одной из сторон, находящихся в конфликте;

б) признаны и уполномочены компетентными властями одной из сторон, находящихся в конфликте;

с) уполномочены в соответствии со ст. 9 пункта 2 настоящего Протокола или ст. 27 Первой Конвенции.

3. Сторонам, находящимся в конфликте, предлагается извещать друг друга о расположении своих стационарных медицинских формирований. Отсутствие таких извещений не освобождает любую из сторон от обязанности соблюдать положения пункта 1.

4. Ни при каких обстоятельствах медицинские формирования не должны использоваться для попытки прикрыть военные объекты от нападения. Стороны, находящиеся в конфликте, обеспечивают, когда это возможно, такое расположение медицинских формирований, при котором их обязанность не будет находиться под угрозой при нападении на военные объекты.

Статья 15 говорит о защите гражданского медицинского и духовного персонала:

1. Гражданский медицинский персонал пользуется уважением и защитой.

2. В случае необходимости в районе, где гражданские медицинские службы нарушены по причине боевых действий, гражданскому медицинскому персоналу оказывается всяческая возможная помощь.

3. Оккупирующая держава предоставляет гражданскому медицинскому персоналу на оккупированных территориях всяческую помощь с тем, чтобы дать ему возможность выполнять свои гуманитарные функции наилучшим образом. Оккупирующая держава не может требовать, чтобы при выполнении своих функций этот персонал отдавал предпочтение какому-либо лицу, кроме как по соображениям медицинского характера. Этот персонал не может принуждаться к выполнению задач, несовместимых с его гуманитарной миссией.

4. Гражданский медицинский персонал имеет доступ в любое место, где его услуги являются необходимыми, при условии соблюдения таких мер контроля и безопасности, которые заинтересованная сторона, находящаяся в конфликте, может счесть необходимыми.

5. Гражданский духовный персонал пользуется уважением и защитой. Положения Конвенций и настоящего Протокола, касающиеся защиты и опознавания медицинского персонала, в равной степени применимы к этим лицам.

И наконец, ст. 16 говорит об общей защите лиц, выполняющих медицинские функции:

1. Ни при каких обстоятельствах ни одно лицо не может быть подвергнуто наказанию за выполнение им медицинских функций, совместимых с медицинской этикой, независимо от того, в интересах какого лица выполняются эти функции.

2. Лица, выполняющие медицинские функции, не могут принуждаться к совершению действий или выполнению работ в нарушение норм медицинской этики или других медицинских норм, служащих интересам раненых и больных, или в нарушение положений Конвенций или настоящего Протокола, а также к невыполнению действий или работ, требуемых такими нормами и положениями.

3. Ни одно лицо, выполняющее медицинские функции, не может принуждаться к предоставлению кому бы то ни было, будь то из противной стороны или его собственной стороны, за исключением случаев, предусмотренных законодательством последней, какой-либо информации относительно больных и раненых, которые находятся или находились на его попечении, если такая информация, по его мнению, причинит вред указанным пациентам или их семьям.

---

<sup>1</sup> Международный журнал Красного Креста. Май-июнь 1995 г. — С. 37.

<sup>2</sup> Протокол 1, ст. 16.

<sup>3</sup> Женевская конвенция от 12 августа 1949 года и Дополнительные Протоколы к ней. — М., 1994. — С. 74.

# Консульское право

## ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ КОНСУЛЬСТВ И ИХ ПЕРСОНАЛА

**(Сравнительный анализ консульских конвенций,  
заключенных Россией с иностранными  
государствами)**

Б. В. Ганюшкин\*

По сравнению с дипломатическим правом и многими другими отраслями международного права консульское право всегда было и остается Золушкой.

В самом деле, если по дипломатическому праву в отечественной и зарубежной научной литературе имеются десятки монографий<sup>1</sup>, сотни статей, докторские и кандидатские диссертации, то консульскому праву повезло значительно меньше. И хотя имеется ряд статей по отдельным вопросам консульского права, специальных и достаточно подробных исследований в этой области очень немного.

Даже в работах, специально посвященных консульской службе<sup>2</sup>, основное внимание уделяется порядку создания консульских учреждений, их функциям и другим проблемам деятельности этих учреждений, тогда как консульское право рассматривается лишь очень кратко. Об учебниках же и даже курсах международного права в этом отношении не приходится и говорить, так как в них на долю консульского права отводятся считанные страницы. Конечно, в учебниках и курсах, призванных осветить все отрасли и институты международного права, не ставится и не может ставиться задача подробного исследования какой-либо одной отрасли. Тем не менее нельзя не признать, что по сравнению с другими отраслями консульское право в них выглядит бедным родственником.

Одной из причин того, что консульское право не получило столь полного исследования, которого оно заслуживает, по-видимому, можно считать объединение консульского права с дипломатическим в двуединую отрасль "Дипломатическое и консульское право" или даже в одну отрасль — "Дипломатическое право". Не вступая сейчас в полемику о том, оправданно ли такое объединение, отметим лишь, что в результате этого даже в монографических исследованиях проблем такой объединен-

\* Доктор юридических наук, профессор.

ненной отрасли основное внимание уделяется, как правило, дипломатическому праву, тогда как нормы, регулирующие консульские отношения, анализируются, так сказать, по “остаточному” принципу, без необходимой глубины и детализации. Те же отдельные работы, в которых была предпринята попытка более подробно исследовать правовое положение консульских учреждений и их персонала<sup>3</sup>, изданные в своем большинстве 20–30 лет тому назад, в значительной мере устарели в связи с принятием множества новых консульских конвенций и договоров.

Вторая причина недостаточной разработанности вопросов консульского права, очевидно, кроется в очень большом количестве источников этого права, которые нередко содержат различные подходы к решению одних и тех же вопросов. Это вызывает необходимость тщательного выявления всех таких различий, что далеко не всегда легко сделать именно вследствие множества источников.

Дело в том, что наряду с многосторонней Венской конвенцией о консульских сношениях 1963 г.<sup>4</sup> действуют сотни двусторонних консульских конвенций, заключенных различными государствами друг с другом. Рассмотреть их все вряд ли возможно даже в многотомном исследовании. Непросто сделать это и в отношении консульских конвенций одного государства, в частности России, о консульских отношениях которой в дальнейшем только и будет идти речь.

Между тем исследование правового положения консульских учреждений России и их персонала представляется весьма актуальным.

Во-первых, потому, что количество российских консульств в иностранных государствах, несмотря на некоторое сокращение их числа в последние годы, остается значительным, тем более что, закрывая консульства в одних странах, Российская Федерация открывает их в других государствах.

Так, в 1998 г. были закрыты российские консульства в пяти европейских странах: в Дебрецене (Венгрия), Щецине (Польша), Ростоке (Германия), Пловдиве (Болгария) и Мариехамне (Аландские острова, Финляндия)<sup>5</sup>. Однако были открыты новые консульства России в странах СНГ и Балтии, и предполагается открытие в них еще ряда консульских учреждений<sup>6</sup>. Таким образом, общее количество консульств не только не уменьшается, но даже несколько увеличивается. По данным на март 1998 года, Россия имела за границей 14 консульских учреждений<sup>7</sup>. Правда, большую часть из них составляли консульские отделы дипломатических представительств, имеющие такой же статус, что и другие отделы посольств. Однако даже число отдельных консульств, о правовом положении которых идет речь в настоящей статье, достаточно велико, и их статус заслуживает глубокого исследования.

Во-вторых, потому, что такое исследование правового положения консульских учреждений и их персонала становится все более актуальным в связи с ростом преступности, возрастанием угрозы террористических актов и других преступных посягательств, а также необходимостью предотвращения неправомерных репрессий по отно-

шению к работникам консульских учреждений со стороны властей государства пребывания и т. п.

В-третьих, потому, что подробный анализ имеющегося правового материала по вопросам статуса консульств и их персонала может оказаться полезным для определения оптимального содержания тех или иных положений при разработке новых консульских договоров и конвенций Российской Федерации с другими государствами.

Все это требует детального изучения источников консульского права, консульских конвенций и договоров, в которых участвует Россия. Вместе с тем нередко возникает необходимость определения соотношения между ними в случае расхождения содержащихся в них положений.

Российская Федерация с 1989 г. участвует в Венской конвенции о консульских сношениях (далее — Венская конвенция 1963 г.). Кроме того, Россия стала правопреемницей примерно 70 двусторонних консульских конвенций и договоров, заключенных бывшим СССР, большинство из которых остается в силе и для России. В свою очередь Российская Федерация заключила еще 18 консульских конвенций: со всеми странами СНГ, кроме Таджикистана, с которым пока нет консульской конвенции, а также с Республикой Корея, Польшей, Литвой, Эстонией, Латвией, Болгарией, Албанией и Индией<sup>8</sup>.

При отсутствии консульских конвенций, а также по вопросам, которые не охватываются заключенными конвенциями, применяются нормы обычного консульского права.

Деятельность консульских учреждений обычно регламентируется и внутренним законодательством. В качестве примера можно привести Положение о Консульском учреждении Российской Федерации, утвержденное Президентом России 5 ноября 1998 г.<sup>9</sup>. Такие внутригосударственные нормативные акты, являясь источниками национального, а не международного права, имеют большое значение для деятельности консульской службы соответствующего государства.

Некоторые внутригосударственные законодательные акты, такие, например, как Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории СССР 1966 г., в части, их касающейся, непосредственно относятся к иностранным консульствам и их персоналу. Однако и такие документы являются источниками не международного, а внутригосударственного права и действуют лишь на территории государства, в котором они приняты.

Соотношение между такими внутригосударственными актами и международными договорами или конвенциями определено достаточно четко: законы государства не должны противоречить его обязательствам, вытекающим из заключенных им международных договоров, а в случае расхождения между ними применяются положения международного договора, а не закона. Это общепризнано в международном праве и закреплено в статье 15 Конституции Российской Федерации.

Сложнее определить соотношение между многосторонней Венской конвенцией о консульских сношениях 1963 г. и двусторонними консульскими конвенциями и договорами.

В международном праве нет каких-либо указаний о том, что многосторонний договор отменяет или заменяет положения двусторонних договоров. Скорее наоборот, в соответствии с известным принципом *“lex specialis derogat generali”* — “специальный закон отменяет общий закон”, — при расхождении между ними подлежат применению именно положения двустороннего договора или конвенции, поскольку они содержат специальные нормы, а Венская конвенция 1963 г. — общие нормы консульского права. Однако этот вопрос не может быть решен однозначно, и его решение зависит от содержания специальной нормы.

Неприменим в данном случае безоговорочно и другой широко известный в юриспруденции принцип *“lex posteriori derogat priori”* — “последующий закон отменяет предыдущий”. В международном праве это далеко не всегда так. Во всяком случае, если участники вновь принимаемого договора хотят, чтобы он заменил все принятые ранее соглашения в данной области, они должны прямо указать на это в новом договоре. К тому же состав участников прежнего и нового договоров часто бывает неодинаков, и для государств, не подписавших новый договор, продолжают оставаться в силе положения старых договоров, участниками которых они являются.

Применительно к рассматриваемому нами вопросу Венская конвенция 1963 г. не только не отменяет ранее заключенные двусторонние консульские конвенции, но и содержит прямое указание о том, что она не препятствует заключению таких двусторонних конвенций в будущем. Согласно статье 73 Венской конвенции 1963 г., ее положения, с одной стороны, “не отражаются на других международных соглашениях, действующих между участвующими в них государствами”, а с другой, как указывается в этой статье, ничто, содержащееся в Венской конвенции, “не препятствует государствам заключать международные соглашения, подтверждающие, дополняющие, распространяющие или расширяющие ее положения”.

Здесь очень важное значение имеет указание на то, что двусторонние консульские конвенции могут лишь подтверждать, дополнять и развивать содержание Венской конвенции 1963 г., то есть идти дальше нее в предоставлении консульствам и их персоналу привилегий и иммунитетов, расширять их объем. Уменьшать, сокращать объем их привилегий и иммунитетов путем заключения двусторонних консульских конвенций государства не вправе. Это противоречило бы статье 73 Венской конвенции 1963 г.

Таким образом, положения Венской конвенции 1963 г. следует рассматривать как своего рода минимум привилегий и иммунитетов консульств и их персонала, минимум, ниже которого в двусторонних консульских конвенциях опускаться нельзя.

Однако есть немало двусторонних консульских конвенций и договоров, заключенных до принятия Венской конвенции 1963 г. и остающихся в силе для их участников. В таких двусторонних конвенциях объем привилегий и иммунитетов может быть меньше, чем в Венской конвенции.

Поэтому, очевидно, можно считать, что при расхождении между

Венской конвенцией и какой-либо двусторонней консульской конвенцией в принципе подлежат применению положения двусторонней конвенции, за исключением случаев, когда она ухудшает правовое положение консульств и их персонала, умаляет их привилегии и иммунитеты. В этом последнем случае двусторонняя конвенция, если заключившие ее государства являются одновременно и участниками Венской конвенции 1963 г., подлежит отмене или замене ее новой двусторонней консульской конвенцией, а тем временем применяться должны положения Венской конвенции.

Если же участники двусторонней конвенции не присоединились к Венской конвенции 1963 г., то они могут использовать положения этой двусторонней конвенции в отношениях друг с другом. Однако при этом следует иметь в виду, что положения Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г., участниками которой является большинство государств мира, получили такое широкое распространение и применение, что их можно считать международным обычаем, нарушение которого противоправно.

Третья причина недостаточно подробной разработки консульского права заключается в том, что множество источников этого права, отличающихся значительным разнообразием, порождает трудности его исследования. Дело в том, что консульское право, в отличие от права дипломатического, нельзя рассматривать как нечто единое, основанное на многосторонней конвенции и применяемое единообразно во всех странах.

Поэтому попытки рассматривать консульское право на основе анализа Венской конвенции 1963 г. и нескольких двусторонних консульских конвенций, приводимых в качестве примера, оказываются несостоятельными, поскольку при таком подходе неизбежно остаются нераскрытыми многие важные положения, содержащиеся в других двусторонних конвенциях по консульским вопросам.

Нельзя признать удачными и попытки группировать близкие по содержанию двусторонние консульские конвенции и на основании этого делать вывод о том, что конвенции одной группы предусматривают предоставление консульским учреждениям и их персоналу дипломатических привилегий и иммунитетов, конвенции другой группы наделяют их лишь более узким "функциональным" иммунитетом, а конвенции третьей группы — "смешанным" иммунитетом, сочетающим в себе элементы как дипломатического, так и "функционального" иммунитета. Хотя содержание ряда конвенций действительно имеет порой много общего, почти в каждой из них есть и свои особенности, не учитывать которые нельзя.

Наконец, нельзя согласиться и с утверждениями о существовании тенденции сближения консульских привилегий и иммунитетов с дипломатическими. О наличии такой тенденции еще можно было говорить, и то со значительной долей условности, применительно к конвенциям, действовавшим в отношениях между бывшими социалистическими странами. Однако многие из консульских конвенций, регулировавших отношения между ними, в настоящее время отменены или заменены новыми, содержание которых не позволяет считать, что указанная

тенденция существует. Даже в отношениях государств СНГ, являющихся дружественными, подобная тенденция не подтверждается ни действующими консультскими конвенциями, ни существующей практикой. Не будет преувеличением вообще утверждать, что по крайней мере в практике нашего государства никогда не было и сегодня нет ни одной консультской конвенции, в которой привилегии и иммунитеты консульств и их персонала по своему содержанию и объему полностью совпадали бы с дипломатическими привилегиями и иммунитетами.

При этом отличия консультских привилегий и иммунитетов от дипломатических касаются не каких-то второстепенных вопросов, а затрагивают, как будет показано в дальнейшем, такие важнейшие привилегии и иммунитеты, как неприкосновенность консультских помещений, статус средств передвижения, свобода сношений консульства со своим государством, неприкосновенность личности работников консульства, их иммунитет от юрисдикции и т. д.

Таким образом, единственным методом исследования правового положения консульств и их персонала, позволяющим охватить все многообразие содержания различных консультских конвенций, выявить все варианты решения ими тех или иных вопросов правового статуса консультских учреждений и всех категорий их работников применительно к консультским отношениям хотя бы одного государства, в данном случае Российской Федерации, может быть лишь сравнительный анализ консультских конвенций и договоров этого государства, причем именно всех таких документов, а не отдельных из них, так как иначе исследование привилегий и иммунитетов консульств и их персонала будет неполным, а некоторые важные особенности будут упущены из виду.

Всесторонний сравнительный анализ дает возможность уяснить конкретное содержание каждой отдельной привилегии или иммунитета, особенности их правовой регламентации в отношениях России с тем или иным государством и в то же время охватить все многообразие решений одних и тех же вопросов в разных конвенциях.

Впервые метод сравнительного анализа исследования правового положения консульств и их персонала в нашей науке предложил В. Н. Дурденевский еще в начале 60-х годов<sup>10</sup>. Предложенный им метод и сегодня сохраняет непреходящую ценность. Однако из рассмотренных им 13 консультских конвенций и договоров, заключенных к тому времени нашей страной, сегодня в силе остаются лишь консультский договор с ФРГ 1958 г. и консультская конвенция с Австрией 1959 г.

В дальнейшем сравнительный метод анализа консультских конвенций успешно использовали И. П. Блищенко, К. К. Сандровский и — наиболее удачно — О. В. Плотникова<sup>11</sup>. Однако, хотя набор конвенций, взятых ими для исследования, был шире, чем у других авторов, они тем не менее шли по пути рассмотрения только этого круга конвенций, оставляя в стороне многие другие, что не позволило выявить некоторые особенности правового регулирования статуса консульств и их персонала, содержащиеся в конвенциях, не исследованных ими.

Возможно, эти авторы и не ставили перед собой задачи всеохватыва-

ющего исследования всех действующих консульских договоров и конвенций, заключенных нашей страной с иностранными государствами, и сознательно ограничили свое исследование лишь конвенциями с наиболее крупными странами: ФРГ, Японией и т. д. Их анализ, хотя он и не имел всеобъемлющего характера, явился важным вкладом в теорию консульского права, поскольку привлекал внимание читателей и юристов, исследующих проблему консульского права, к различию формулировок и разнообразию положений, содержащихся в рассмотренных ими конвенциях. К сожалению, многие из анализировавшихся указанными авторами конвенций к настоящему времени уже утратили силу или были заменены новыми конвенциями и соглашениями по консульским вопросам.

Для того, чтобы восполнить имеющиеся пробелы в исследовании правового положения консульств и их персонала и дать возможно более полное представление об их привилегиях и иммунитетах, закрепленных в действующих консульских конвенциях и договорах, заключенных нашей страной с иностранными государствами, представляется целесообразным опубликовать на страницах "Московского журнала международного права" серию статей о правовом положении консульских учреждений и статусе различных категорий их персонала.

Эти статьи будут основаны на всестороннем анализе положений Венской конвенции 1963 г., 65 действующих консульских конвенций и договоров, заключенных Россией с зарубежными странами, а также таких внутригосударственных нормативных актов, как Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории СССР от 23 мая 1966 г. (далее — Положение 1966 г.), и содержания некоторых других документов по консульским вопросам.

Имеющихся в них материалов вполне достаточно для большой монографии по консульскому праву. Однако предлагаемая форма исследования — серия статей — представляется более предпочтительной.

Во-первых, эта форма позволит оперативно познакомить читателей с результатами сравнительного анализа консульских конвенций, тогда как опубликование монографии было бы связано с известными трудностями издания и заняло бы много времени.

Во-вторых, издание серии статей, имеющих определенный предмет исследования, позволит не рассматривать такие достаточно глубоко изученные вопросы, как порядок создания, функции и задачи консульских учреждений и т. п., которые в монографии пришлось бы освещать более или менее подробно. Это даст возможность в серии статей сосредоточить внимание на рассмотрении правового положения консульств и их персонала, на их привилегиях и иммунитетах и исследовать их с достаточной полнотой и глубиной.

Наконец, в-третьих, опубликование серии статей позволит отобрать для рассмотрения прежде всего те консульские привилегии и иммунитеты, которые, с одной стороны, наиболее существенны для деятельности консульств, а с другой — значительно отличаются от дипломатических привилегий и иммунитетов. Это позволит наглядно показать особенности правового положения консульств и их персонала.

Может, однако, возникнуть вопрос: а где гарантия, что материалы, содержащиеся в серии статей, в дальнейшем не устареют, что не будут заключены новые консульские конвенции, в которые будут включены иные, чем в действующих соглашениях, положения о привилегиях и иммунитетах консульств и их персонала?

Таких гарантий, конечно, нет и быть не может. Однако достаточно представительный характер содержащегося в них исследования, основанного на анализе почти 70 действующих договоров, конвенций и внутригосударственных актов по вопросам статуса консульств и их персонала, дает основания полагать, что возможные в будущем труды по консульскому праву не внесут каких-либо существенных изменений в решение вопросов, касающихся консульских привилегий и иммунитетов, рассмотренных в серии статей.

Серию статей предполагается строить по следующему плану: вслед за данной статьей, имеющей характер введения ко всей серии, будут опубликованы статьи о привилегиях и иммунитетах консульских учреждений, а затем статьи об отдельных, прежде всего наиболее важных, личных привилегиях и иммунитетах персонала консульств. Вся серия будет состоять из 4—5 статей и может быть опубликована в течение полутора лет.

О качестве и практической пользе серии статей будут судить читатели. Однако автор надеется, что их опубликование даст возможность прирастить знания по важнейшим проблемам правового положения консульских учреждений и их персонала, углубить представление об особенностях их привилегий и иммунитетов, расширить и сделать более конкретным исследование консульского права и привлечь к нему внимание, которого это право заслуживает.

И пусть Золушка тоже поедет на бал!

---

<sup>1</sup> В качестве примера можно указать на такие глубокие исследования дипломатического права, как: *Левин Д. Б. Дипломатический иммунитет*. — М. — Л., 1949; *Блищенко И. П. и Дурденевский В. Н. Дипломатическое и консульское право*. — М.; ИМО, 1962; *Блищенко И. П. Дипломатическое право*. — М.; Высшая школа, 1972; *Блищенко И. П. Дипломатическое право*. — М.: Высшая школа, 1990; *Сандровский К. К. Право внешних сношений*. — Киев, 1986; *Демин Ю. Г. Статус дипломатических представительств и их персонала*. — М.; Междунар. отношения, 1995. Из работ иностранных авторов можно назвать, например, *Cahier Ph. Le droit diplomatique contemporain*. — Geneva, 1962; *Hardy M. Modern Diplomatic Law*. — N.-Y., 1968; *Denza E. Diplomatic Law*. — N.-Y., 1976 и ряд других исследований.

<sup>2</sup> См., например, *Бобылев Г. В., Зубков Н. Г. Основы консульской службы*. — М.: Междунар. отношения, 1986; *Зубков Н. Г. Основы консульской службы*. — М., 1990.

<sup>3</sup> *Блищенко И. П. и Дурденевский В. Н. — Указ. соч.; Блищенко И. П. — Указ. работы; Сандровский К. К. — Указ. соч.; Lee L. T. *Consular Law and Practice*. — N.-Y., 1961; *Libera K. Zasady miedzynarodowego prawa konsularnego*. — Warszawa, 1960; *Stuart G. H. American Diplomatic and Consular Practice*. — N. Y. — L., 1936; *Sutor J. Prawo dyplomatyczne i konsularne*. — Warszawa, 1977. Глубокий анализ отдельных проблем консульского права содержался в работе Ю. Д. Ильина "Основные*

тенденций в развитии консульского права" — М.: Юриздан, 1969, но она была посвящена именно тенденциям в развитии этого права, а не его всестороннему исследованию.

<sup>4</sup> Наряду с Венской конвенцией 1963 г. имеются еще две многосторонние конвенции по консульским вопросам: Каракасская конвенция о консульских функциях 1911 г. и Гаванская конвенция о консульских чиновниках 1928 г. Однако эти конвенции носят региональный характер, не имеют прямого отношения к регулированию правового положения консульств России за границей и иностранных консульств на территории Российской Федерации и поэтому здесь не рассматриваются.

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 марта 1998 г. № 420-р. — "Российская газета", 29 апреля 1998.

<sup>6</sup> См. "Иностраник", № 1, 14 января 1998. — С. 24, № 17, 6 мая 1998. — С. 14.

<sup>7</sup> "Известия", 29 апреля 1998.

<sup>8</sup> Новая, третья за послевоенный период, консульская конвенция с Индией была подписана в декабре 1998 г. и еще не ратифицирована ни одной из сторон.

<sup>9</sup> "Дипломатический вестник", № 12, декабрь 1998 г., с. 44—47.

<sup>10</sup> Дурденевский В. Н. Консульские конвенции и договоры Союза ССР 1957—1959 гг. //Советский ежегодник международного права 1961. — М.: АН СССР, 1962. — С. 133—153.

<sup>11</sup> См. Блищенко И. П. — Указ. работы; Сандровский К. К. — Указ. соч.; Плотникова О. В. Консульские отношения и консульское право. — М.: НОРМА — ИНФА. М., 1998.

*Статья поступила в редакцию в марте 1999 г.*

# Европейское право

## ПРЯМАЯ ПРИМЕНИМОСТЬ (ЭФФЕКТ) ДИРЕКТИВ ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ ВО ВНУТРЕННЕМ ПРАВЕ ГОСУДАРСТВ— ЧЛЕНОВ ЕС

С. В. Глотова\*

Директивы, издаваемые органами европейских сообществ, являются, безусловно, одним из важнейших правовых актов сообществ. Несомненные успехи европейской интеграции были бы не столь значительными, если бы государства—члены ЕС не обладали таким своеобразным правовым инструментом, как директива. Не существует аналога директиве ни в одном из национальных правопорядков, ни в международном праве. Некоторые авторы проводили параллели с основами законодательства<sup>1</sup> в федеративном государстве, однако это не привело к большей ясности по поводу понимания сущности директивы. Правовой анализ затрудняет и ее несовершенное определение, данное в ст. 189 (3) Договора ЕЭС. Эти особенности порождают трудности в практике ее применения и использования национальными судами государств-членов. Центральной проблемой здесь является прямая применимость, или прямой эффект директивы (*direct effect*).

Прямой эффект представляет собой способность нормы, исходя из ее содержания, предоставлять конкретные права и обязанности физическим или юридическим лицам. Доктрина прямого эффекта была разработана Судом европейских сообществ, призванным, согласно ст. 164 Договора ЕЭС, обеспечивать единообразие права сообществ при толковании договоров и их применении, применительно к другим актам сообщества — регламентам и решениям, а в начале 70-х гг. распространена на директиву. Хотя ее значение было основательно исследовано в западной литературе<sup>2</sup> по некоторым вопросам, прежде всего касающимся терминологии, существует расхождение взглядов. Предлагаемая статья имеет целью выяснить условия, при которых директивы могут иметь прямой эффект. Для этого оправданно рассмотреть вначале особенности директивы.

\* Аспирантка кафедры международного права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

## **1. Основные особенности директивы**

Согласно ст. 189 (3) Договора ЕЭС<sup>3</sup>, ст. 161 Договора об учреждении Евроатома, ст. 14 Договора об учреждении ЕОУС (здесь она носит название рекомендации), директива обязательна для государств-членов, к которым она направлена, в отношении результата. А сам результат должен быть достигнут, предоставив им выбор форм и средств, пригодных для достижения целей. Необходимо выделить следующие пункты для понимания сущности директивы:

### **1.1. К сущности директив**

#### **а) Директива адресуется государствам**

Именно на государства-члены налагается обязанность достичь при исполнении директивы определенной цели (немецкая версия)<sup>4</sup>. В других версиях<sup>5</sup> под этим определением понимается результат в смысле у становления определенного правового порядка<sup>6</sup>. Государство исполняет директиву посредством принятия определенных мер исполнительными властями и подчиненными им органами. Данный процесс может быть обозначен термином “имплементация”.

#### **б) Директива как инструмент двухступенчатого правотворчества**

Государства обязаны имплементировать директиву, что означает воплотить в жизнь обязательства, налагаемые директивой на государства-члены, и таким образом достичь предусмотренного результата. Это предписывается ст. 189(3) и дополнительно ст. 5 Договора ЕЭС<sup>8</sup>. В зависимости от того, в какой степени национальное право уже соответствует предписаниям директивы, государственные меры включают издание нового закона, отмену или внесение изменений в уже существующие нормы законов и подзаконных актов, с тем чтобы создать соответствующее праву сообществ правовое положение, привести его в соответствие с целями директивы. Исполнение директив должно происходить посредством законодательных норм, что исключает принятие административных актов, так как на усмотрении должностных лиц остается возможность внесения изменений в эти акты, а при необязательном опубликовании заинтересованные лица не могут узнать о своих правах. В самой директиве устанавливается срок для имплементации (как правило, от шести месяцев до двух, иногда до трех лет).

#### **в) Директива оставляет государствам некоторую свободу нормотворчества**

В основе регулирования посредством ст. 189 (3) лежит представление о том, что директивой определяется некая модель<sup>9</sup>, которая должна применяться государствами в процессе нормоустановления с одновременным учетом национальных особенностей. Государствам при имплементации предоставляется определенная свобода принятия решений, что не исключает того, что издатель директивы также может предписывать и детальное регулирование, при котором не остается места для усмотрения государств-членов (однако это не является нарушением ст. 189 (3)<sup>10</sup>). Государства-члены могут заполнить оставленный им простор таким регулированием, которое развивает цели директивы, обеспечивает ее эффективность (effect util). Такая конструкция директив является компромиссом между требованием единообразного действия права сообществ и максимально возможной охраной национальных особенностей.

тей. Отсюда возможность регулирования посредством директив предусмотрена в таких материально-правовых областях, где речь идет о сближении, гармонизации, но не обязательно унификации правовых норм. Например, гармонизация согласно ст. 100 Договора ЕЭС, установление свободы передвижения, услуг и движения капиталов (ст. 54, 57, 63, 69). Этот тип правового акта является инструментом “мягкого”, ограниченного воздействия на национальные правопорядки. Директива очень удобна для внесения необходимых изменений во внутреннем праве при максимально возможном уважении суверенитета государств-членов с их собственными концепциями и терминологией.

#### г) Директива как источник права сообществ

Директива — производное право сообществ (вторичное право) и в качестве такового является составной частью созданного посредством Договора автономного правопорядка<sup>11</sup>. Поэтому директива также обладает свойством, присущим праву сообществ — приоритетом права сообществ над национальным правом<sup>12</sup>, который означает, что при возникновении коллизий не должна применяться норма национального права, противоречащая праву ЕС, и не может быть издана новая норма, не соответствующая предписаниям права сообществ. Государства-члены не могут ссылаться поэтому на положения, обстоятельства и практику своего внутреннего права, с тем чтобы оправдать неисполнение обязанности по имплементации директивы.

#### *1.2. Опосредованное действие директив как обычный случай*

При обычном порядке своевременной имплементации двухступенчатый законодательный процесс имеет своим следствием то, что применение директивы к гражданам Общего рынка опосредуется национальным законом. Суд ЕС так говорит об обычном порядке опосредованного действия директив: “Из этого следует, что в том случае, если директива правильно осуществлена, ее применимость (эффект) для граждан наступает при помощи проведенных мер по осуществлению”<sup>13</sup>. Нуждаемость директивы является одновременно ее сильной и слабой стороной. О сильной стороне — уважении к государственному суверенитету — говорилось выше. Слабой стороной, безусловно, является то, что государства-члены могут не исполнить директиву, затянуть исполнение или исполнить ее не во всех частях. Это наносит ущерб праву сообществ, которое не может единообразно, своевременно и правильно применяться, если различные парламенты не следуют своим обязанностям по имплементации. Право сообществ уполномочено во многих областях только на издание директивы и не может заменить их регламентами (обязательными во всех частях). Все это подрывает осуществление свобод внутреннего рынка и конкуренции, поскольку предметом директив являются почти все области права с четко выраженной экономической значимостью. Также причиняется вред интересам частных лиц, являющихся субъектами права ЕС, поскольку именно директивами устанавливаются экологические стандарты и стандарты охраны труда, осуществление принципа равноправия мужчин и женщин в трудовых отношениях. Также это ведет к различному правовому положению граждан в различных государствах.

Некоторой стационарной возможностью, предусмотренной в случае

нарушения государством обязанности по имплементации, является надзорный процесс согласно ст. 169 Договора ЕЭС: возбуждение расследования Комиссией, составление ею мотивированного заключения, передача дела в Евросуд. Однако он требует значительного времени на предъявление иска и в результате может закончиться лишь не приведенным в исполнение решением Суда<sup>14</sup>. Этот процесс ограниченно пригоден к осуществлению директив, что подтверждается постоянно возрастающим числом неполной или поздней имплементации директив.

Поэтому Суд ЕС в целях ликвидации неэффективности директив, опираясь на обязательный характер директив и требование полезного действия (*effect utilec*), в ряде своих решений<sup>15</sup> разработал механизм, способствующий применению директив во внутреннем праве — доктрину прямого эффекта директив. Сущность этой концепции невозможно понять без признания принципиального различия между прямым действием и прямой применимостью (эффектом).

## 2. Прямая применимость (эффект) в праве сообществ

В западной литературе и в прецедентом праве Суда не существует универсальной терминологии для определения особого свойства права сообщества, которое называют прямым эффектом: здесь зачастую синонимично употребляются термины “прямая применимость”, “прямое действие”, “прямой эффект”, “применимость третьей стороной”. Это объясняется, в частности, отсутствием в договорах упоминания о прямом эффекте. Вопрос еще более усложняется многоязычностью источников права, сообществ<sup>16</sup>. Статья 189 (2), например, в различных языковых версиях имеет неодинаковое значение. Она предусматривает, что регламенты, например, согласно немецкой версии, “действуют непосредственно” (“*gilt unmittelbar*”), а согласно английскому перевodu — “применимы напрямую” (“*is directly applicable*”). Однако прямая применимость в немецком языке звучит как “*unmittelbare Anwendbarkeit*” к которому корреспондирует английское “*direct effect*”.

В результате этого одни авторы считают, что термины “прямое действие” и “прямой эффект” взаимозаменяемы<sup>17</sup>, другие — что эти термины следует осторожно различать<sup>18</sup>.

Можно согласиться с первой группой авторов, если речь идет о положениях договоров и регламентах, поскольку за ними повсеместно признаны свойства действовать напрямую и порождать определенные юридические последствия для индивидов. Однако представляется, что в отношении директив необходимо делать различия между этими терминами, поскольку они выражают две различные концепции в праве сообществ. Наиболее четко об этом пишет Винтер<sup>19</sup>. Автор в основном следует его аргументации.

*Прямое действие* (*unmittelbare Geltung* — нем., *direct applicability* — англ., *applicabilite directe* — фр.) подразумевает, что акты ЕС (в первую очередь регламенты) для того, чтобы стать действительными во внутрисоударственном праве, не требуют каких-либо актов по их инкорпорации. На это указывают ст. 189(2) Договора ЕЭС и аналогичные ей положения в двух остальных. Признано, что государства-члены дали согласие на подобное действие посредством вступления страны в сооб-

щество (подписания или присоединения к договору) и передачи ему суверенных прав, а также проведения необходимых изменений в конституциях. Таким образом, первичное право и регламенты становятся частью внутригосударственного порядка. Винтер ссылается на немецкую версию Договора, которая, по его мнению, “отражает эту идею однозначно”. В этой версии регламенты “непосредственно действуют” (“gilt unmittelbar”) в каждом государстве, то есть являются частью законодательства, действующего в государстве, вместо “ist unmittelbar” (что больше соответствует “применимому напрямую”). Прямой эффект (direct effect — англ., effect direct — фр., в Германии его называют “unmittelbare Wirkung”, но также используют термин “unmittelbare Anwendbarkeit” — непосредственная применимость), по его мнению, следует оставить для указания способности положения создавать права для частных лиц. Подобное действие Суд ЕС признает и за первичным правом с момента вынесения решения по делу *Van Gend en Loos*.

Абстрактная пригодность первичного права и регламентов действовать непосредственно коренным образом отличает право сообществ от международного права. Международные договоры не могут устанавливать права и обязанности в договаривающихся государствах для частных лиц. Они могут создаваться во всех случаях посредством внутригосударственного трансформационного акта. В отличие от международного права, право сообществ обязывает не только стороны договора (государства-члены), оно действует и в отношении субъектов внутреннего права.

Прямое действие может привести к прямому эффекту, но не в любом случае. Вопрос о том, является ли норма обладающей прямым эффектом, решается исходя не из абстрактной юридической природы норм, а из ее конкретной формулировки. Норма в отношении своего содержания должна быть пригодной к тому, чтобы предоставлять индивидам права и накладывать на них обязанности. Конкретно она должна быть:

- относительно ясной и точной;
- безусловной.

Вследствие этого норма будет иметь прямое действие, то есть применяться без дополнительных государственных мероприятий.

### **3. Обоснование прямого эффекта директив**

В 1970 году Суд представил решение по делу *Grad*, которое положительно решило вопрос о прямом эффекте решений. В этом деле Суд пояснил, что с обязательным действием, признанным за решениями посредством ст. 189, было бы несоставимо исключить то, что заинтересованные лица могли бы ссылаться на обязанности государства, наложенные решением. По мнению Суда, эффект полезного действия (effect util) таких мер был бы ограничен, если бы граждане не могли ссылаться на них в суде и суды не принимали их во внимание как составную часть права ЕС. Спустя несколько месяцев после дела *Grad* в решении по делу *Sace* этот подход подтвердился.

В решении по делу *Van Duyn* аргументы, относящиеся к решениям, были распространены на директиву. Суд пришел к выводу, что и отдельные положения директив, и сама по себе директива также могут

обладать прямым эффектом. Он представил для обоснования этого три довода:

1) необоснованность аргумента *a contrario* (от противного) о прямой применимости регламентов: “Если в соответствии с положениями ст. 189 регламенты являются непосредственно действующими и, соответственно, могут по своей природе обладать прямым эффектом, из этого не следует, что другие категории актов, упомянутые в этой статье, никогда не могут иметь подобные эффекты”;

2) обязательное действие директив: “Было бы несовместимо с эффектом обязательности, которым наделяет директиву ст. 189, в принципе исключать возможность того, что обязательство, которое она налагает, может быть использовано теми, кого оно касается”;

3) потребность в эффективности директив: “В частности, когда органы сообщества посредством директивы налагают на государство обязательство следовать определенной манере поведения, полезный эффект подобного акта будет существенно снижен, если частные лица лишены возможности ссылаться на него в национальных судах и если последние не имели возможности рассматривать его в качестве элемента права сообщества”.

В деле *Ratti*<sup>20</sup> Суд подтвердил аргументы в пользу прямого эффекта директив. Он также признал, что государство, если оно не выполнило предписанные меры по имплементации, не может индивидам (которые в данном случае исполнили директиву по собственной инициативе) возражать, что оно — государство — не выполнило вытекающие из этой директивы обязанности. Это соответствует всеобщему правовому принципу *auditor turpitudinem suam allegans*<sup>21</sup>.

В результате дискуссии<sup>22</sup> по поводу состоятельности этих аргументов обязательный характер и полезное действие директив остаются ведущими аргументами в пользу их прямого эффекта<sup>23</sup>. После решения по делу *Van Duyn* вопрос о том, могут ли директивы обладать прямым эффектом, трансформировался в вопрос, при каких обстоятельствах это может произойти.

#### 4. Предпосылки прямого эффекта

Для проверки допустимости прямого эффекта Суд ЕС предлагает общий двухступенчатый тест: рассматриваемые положения должны являться:

а) безусловными и б) достаточно ясными и точными.

а) *Безусловность нормы*

Директива является содержательно безусловной, если “она не снабжена ни оговорками, ни условиями и по своей сути не требует дальнейших мероприятий органов сообществ или государств-членов”<sup>24</sup>. Этим разъяснением Евросуд исключает прямой эффект тех частей директив, имплементацию которых ставят в зависимость от решений органов сообществ и государств<sup>25</sup>.

Прямой эффект может отсутствовать, если директива при имплементации оставляет простор для оценки или усмотрения. Кроме того, оставление государству свободы не противоречит прямому эффекту, если государству при этом установлены минимальные стандарты<sup>26</sup>.

## *б) Относительная ясность и точность нормы*

Относительная точность подразумевает не какую-либо абстрактную ясность норм, которая делала бы излишней любую интерпретацию. Директива является достаточно точной, если по содержанию своего регулирования и по кругу лиц, которых она упражняет, содержит предписания, обладающие такой степенью внутренней определенности и достаточности, что индивиды могут на нее ссылаться и суды могут ее применять<sup>27</sup>. При этом директива не будет точной, если она содержит лишь неопределенные программные положения и оставляет государствам свободу принятия решения относительно установления материального регулирования<sup>28</sup>.

Важно подчеркнуть, что достаточная точность, как и безусловность, могут даваться только лишь для отдельных положений директивы. При этом возможно проводить разделение даже внутри редакционно взаимосвязанных норм.

Прямой эффект директив возможен лишь по истечении срока, назначенного для их имплементации, и лишь при невыполнении государством обязательств по имплементации директивы полностью или частично.

## **5. Пределы прямого эффекта**

### *5.1. Обязательства государств по международным договорам*

Несмотря на то что прямой эффект считается одной из основ правовой системы сообщества<sup>29</sup>, он не является неприкосновенным. Прямой эффект имеет свои ограничения.

Первое ограничение является результатом применения ст. 234 Договора ЕЭС, в которой говорится: "Положения Договора не затрагивают права и обязательства, вытекающие из соглашений, заключенных до вступления в силу этого Договора между одним или более государствами-членами, с одной стороны, и одной или более третьими странами, с другой".

В двух делах<sup>30</sup> о запрете работы женщин в ночное время Суд постановил, что запрет работы женщин в ночное время, когда работа мужчин в ночное время не запрещена, противоречит принципу равного обращения в отношении условий труда, установленных в Директиве 76/207 (равное отношение на работе)<sup>31</sup>. Хотя было установлено, что это положение обладает прямым эффектом, проблема состояла в том, что противоречавшее директиве национальное положение было принято для того, чтобы обеспечить действия Конвенции 89, запрещающей работу женщин в ночное время. Франция ратифицировала эту конвенцию 21 сентября 1953 г., то есть до вступления в силу Договора ЕЭС. В решении Суд пришел к заключению, что национальный суд не обязан отменять национальное положение, которое противоречит директиве, до тех пор пока применение этого положения необходимо для обеспечения исполнения государством-членом обязательств, вытекающих из соглашения, предшествовавшего Договору в смысле ст. 234.

В итоге, несмотря на то что применение директивы должно было привести к отмене несоответствующих французских положений, в настоящем случае такой эффект был заблокирован ст. 234 Договора ЕЭС, закрепляющей примат международного права над правом сообществ.

## 5.2. Запрет горизонтального эффекта

Дела, в которых имело место правоотношение между государством, с одной стороны, и физическими или юридическими лицами, с другой, говорят о вертикальных отношениях и, соответственно для права сообществ, — о *вертикальном прямом эффекте*. Вертикальный эффект директив может быть только прямым, то есть только граждане могут выводить из положений директивы права по отношению к государству. Государство не может из неимplementedированной директивы выводить обязанности граждан по отношению к самому себе (обратный вертикальный эффект). Государствам запрещается поэтому, руководствуясь директивой, вводить уголовно-правовые или дисциплинарно-правовые санкции<sup>32</sup>, что логично, поскольку положения директивы не могут действовать в пользу государства, которое не исполнило директиву: это способствовало бы поощрению недобросовестных государств.

В признании вертикального эффекта директив Суд видит минимальную гарантию защиты прав граждан, которым причинен вред неисполнением директив<sup>33</sup>. В отношении государств “новую санкционную категорию” сообщества представляет собой возложенная на национальные суды защита этого права<sup>34</sup>.

Что касается *горизонтального прямого эффекта*, то есть привлечения директивы в качестве основания иска в спорах между частными лицами, Суд в деле *Marshall*<sup>35</sup> постановил, что таковой невозможен. Какова же мотивировка этого решения? Суд заключил, что, поскольку директива в силу ст. 189(3) является обязательной только для государств, она “не может самостоятельно создавать права индивидов”. Этим Суд способствует тому, чтобы предоставленные правом сообщества права выявлялись более четко. По его мнению, адресная направленность директивы является неким щитом против обременения, ухудшения правового положения индивидов, к которым она не обращена.

Второй аргумент против горизонтального эффекта относится к различию между регламентами и директивами. Признание горизонтального эффекта директив приведет к уравниванию директив с регламентами, что лишит директивы их изначального характера и пойдет вразрез со ст. 189. Но этот аргумент является точно таким же, какой был выдвинут против прямого эффекта директив в целом, который Суд, однако, отверг<sup>36</sup>. Более того, разрешение горизонтального эффекта директив ничего не изменит в отношении обязательства их исполнять<sup>37</sup>, не повлияет оно и на выбор форм и методов, оставленных на усмотрение государства<sup>38</sup>.

Третий аргумент относился к принципу юридической определенности. На тот момент не существовало требования публиковать директивы в *Official Journal*<sup>39</sup>. Частные лица должны иметь возможность полагаться на то, что на них не накладываются никакие обязанности, о которых они не были бы осведомлены<sup>40</sup>. Некоторые исследователи считают этот аргумент формальным, поскольку на практике директивы публикуются<sup>41</sup>. Теперь, после поправки, сделанной Мaaстрихтским договором, ситуация изменилась<sup>42</sup>.

Из всего этого следует, что ни один из аргументов против горизонтального эффекта директив не является действительно окончательным.

Дабы смягчить последствия отказа от горизонтального эффекта, а

также в случаях, если не выполняются критерии прямого эффекта, в соответствии с требованиями эффективности права сообществ, когда издание норм может осуществляться только путем издания директив, Суд в своей практике пошел по трем направлениям:

1. Суд расширил понятие государства и тем самым сферу вертикальных правоотношений. Наряду с правительством и парламентом государств-членов Суд применяет обязательства, вытекающие из директив к государственным налоговым и финансовым органам<sup>43</sup>; государственным больницам и государственным органам здравоохранения; органам полиции и схожим представителям власти<sup>44</sup>; всем носителям публичной власти, включая муниципалитеты и им подобные юридические лица, обладающие публичными правами<sup>45</sup>; предприятиям по снабжению энергии и схожим учреждениям независимо от своей правовой формы, которые в силу государственного акта или под государственным контролем осуществляют бытовое обслуживание в публичных интересах и поэтому наделены особыми правами<sup>46</sup>.

2. Для областей горизонтальных правоотношений Суд развел опосредованный эффект в пользу третьих лиц. В деле *Harz*<sup>47</sup> Суд пояснил, что “обязанность, вытекающая из директивы, относительно достижения цели, предусмотренной в ней, а также обязанность государств согласно ст. 5 Договора ЕЭС касаются всех носителей публичной власти, пригодных для выполнения согласно этой обязанности мероприятий общего или особенного рода, а также, в рамках их компетенции, и судов. Из этого следует, что национальный суд при применении национального права интерпретирует это право в свете дословного текста и целей директивы так, чтобы достичь названной в ст. 189 (3) цели. Это означает, что суды обязаны толковать национальное право, включая как предшествующее право, которое еще не приспособлено к директиве, так и новое право, которое неправильно (преднамеренно или непреднамеренно) имплементировало директиву, в соответствии с директивой.

3. Для всех остальных случаев Суд пояснил, что при отсутствующей или неверной имплементации директив наступает обязанность возмещения ущерба со стороны государства. Конкретно это может применяться в следующих случаях:

— в вертикальных отношениях между гражданином и государством, если директива вследствие недостаточной ясности и безусловности не обладает прямым эффектом (дело *Francovich*<sup>48</sup>);

— в горизонтальных отношениях, если гражданин по отношению к другому частному лицу полагается на положения директивы, но которая вследствие несвоевременной или неправильной имплементации и за недостатком эффекта в пользу третьих лиц не обладает прямым эффектом (дело *Faccini Dor*<sup>49</sup>).

## 6. Недостатки судебного толкования

Наиболее частой критике подвергаются постановления Суда, в которых идет речь об отказе от признания за директивами эффекта в горизонтальных отношениях. Дальнейшее расширение понятия государства в области вертикальных отношений представляется неправомерным. Если Суд отказывается от горизонтального эффекта, хотя он был

бы в итоге санкцией за неисполнение директив, тогда это должно касаться и юридических лиц, близких государству. Ответственными за несостоявшуюся и неверную имплементацию директив являются прежде всего парламенты государств-членов<sup>50</sup>. Напротив, ответственность не может затрагивать региональных и муниципальных юридических лиц: они не обязаны в соответствии со своим местом в системе государственных органов возмещать убытки, нанесенные правительством.

Далее. Применение положений директивы, обременяющих юридических лиц, приравненных к государственным, например в трудовом праве, ведет к дискриминации по отношению к функционально или организационно схожим учреждениям, которые не уполномочены государством. Например, служащие городской больницы имеют право на иск, а коллеги соседней частной клиники, напротив, нет.

Наконец, принятие вертикального эффекта при одновременном отказе от горизонтального ставит применение права сообществ в государствах в зависимость от доли в них государственного сектора, а также возможности приватизации. Право сообществ будет осуществляться в государстве с высокой долей государственного сектора, чем в государстве, ограничивающем свое вмешательство в экономику.

Из того, что директива не может обременять граждан, вытекает, что она может применяться только к носителям неблагоприятствующего права. Но это ведет к искажению межгосударственной конкуренции, поскольку тогда гармонизирующие директивы могут иметь прямой эффект лишь в государствах, где национальные нормы устанавливают более строгие обязанности, нежели те, которые содержатся в директивных положениях, без того чтобы устранять более выгодное правовое положение конкурентов в других государствах-членах<sup>51</sup>. Это противоречит единству применения права сообществ, о котором заботится Суд ЕС<sup>52</sup>. Государства-члены, в которых существует более благоприятное по сравнению с правом ЕС правовое положение граждан, могут иметь склонность защищать "своих" производителей, не имплементируя директиву.

Проблема опосредованного эффекта директив также ведет к правовому неравенству. Если делом национальных судов будет решать, может ли и в какой степени толковаться национальное право в соответствии с директивой, это приведет к различиям не только между судами различных государств, но и между судами различных судебных округов. То, что один судья в рамках толкования, соответствующего праву сообществ, постановит таковым, будет рассматриваться другим уже как противоречащее праву сообществ. Такое решение накладывает на граждан, полагающихся на предписания директивы, значительный процессуальный риск.

Единственным справедливым решением всех этих проблем было бы признание горизонтального эффекта директив. Те положения директивы, которые содержат относительно ясное и безусловное регулирование, могли бы приниматься во внимание национальными властями и судами без осуществления дальнейших государственных мер, при этом они бы по истечении срока на имплементацию уравнивались с регламентами. Двухступенчатый характер директивы не имеет целью защитить инди-

видов от обязанностей, налагаемых правом сообществ (право сообществ может налагать обязанности на индивидов посредством регламентов и решений), а имеет целью защитить суверенитет государств. Но это значимо только тогда, если директивы оставляют государствам свободу действий. Однако если директива обладает критериями прямого эффекта, она не оставляет государствам никакой свободы усмотрения. Поэтому непонятно, почему ее содержание нуждается в имплементационных мерах.

Небрежное государство подвергалось бы санкции посредством утери возможности выбора относительно форм и средств. Так как Маастрихтский договор установил измененной ст. 191 договора об обязанности опубликования директив, которая ранее касалась лишь регламентов, это решение не противоречило бы принципу законности. Хотя эти доводы поддерживаются большинством генеральных адвокатов<sup>53</sup>, Суд ЕС самостоятельно до сих пор не пришел к изменению своего толкования.

## 7. Значение прямого эффекта

Правопорядок сообществ сам по себе не может осуществляться, реализовывать цели, для которых сообщества были созданы, без помощи национального права. Это особенно ясно иллюстрируется на примере директив, поскольку для достижения целей, предусмотренных в них, необходимо принятие национального закона. Но если государство не выполняет свою обязанность по имплементации директивы (ст. 189(№) и ст. 5), право сообществ не может претвориться в реальность. Поэтому принцип прямого эффекта способствует эффективному осуществлению права сообществ.

Одновременно прямой эффект представляет собой санкцию против недобросовестного государства, нарушающего право сообществ неисполнением директив вовремя и правильно. Существовавшая ранее возможность принуждения государств-членов к выполнению своих обязанностей согласно ст. 169–170 носила лишь добровольный характер. В этих условиях нужно было найти другую санкцию, которая, конечно, не могла быть не свойственным праву сообществ исполнением приговора.

Поэтому Судом ЕС разрабатывается доктрина прямого эффекта директив, в результате чего государства-члены лишаются привилегии осуществлять директиву во внутригосударственном пространстве посредством закона, учитывавшего все национальные особенности. Это является санкцией для дисциплинирования государств-членов. Данный принцип имеет много общего с внутригосударственным принципом прямого действия конституционных норм. Например, Федеральный Конституционный суд Германии постановил в решении по абз. 5 ст. 6 Основного Закона<sup>54</sup>, что если законодатель не следует предписанной ему обязанности издать соответствующий Конституции закон, санкция состоит в том, что немецкие суды непосредственно применяют абз. 5 ст. 6 Основного Закона и, таким образом, могут самостоятельно осуществлять право внебрачных детей<sup>55</sup>.

Прямой эффект также устанавливает прямую связь между частными лицами и правопорядком сообщества, они могут теперь полагаться на

директивы пока не вынесенные государством. Тем самым расширяется их судебная защита.

Последствия применения принципа: вместо национальной нормы, которая не соответствует директиве, при вышенназванных предпосылках положения директивы, создающие права для физических и юридических лиц, должны применяться самостоятельно, как резервное нормоустановление<sup>56</sup>. В результате этого частным лицам предоставляется такой правовой статус, какой был бы у них в случае исполнения директивы.

Таким образом, принцип прямого эффекта — важнейший принцип, определяющий соотношение и взаимодействие национального права и права ЕС, способствующий эффективному осуществлению права сообществ во внутригосударственном правовом поле.

---

<sup>1</sup> См. *Ipsen. Richtlinien-Ergebnisse//Hallstein and Schlochauer, zur Integration Europas, Festschrift für Friedrich Ihs. — Karlsruhe, 1965. — S. 69, 71; Kapteyn and Verloren van Themaat. Introduction to the law of European Communities. Deventer, 1990. — P. 193; Bleckmann. Europarecht. — Köln, 1990. — S. 192; Oldenkop. Die Richtlinien — Brussels. der Europaishen Wirtschaftsgemeinschaft. 1972. S. 55; Timmermans. Directives: Their effect in the National legal Systems//Common Market Law Review. 1979. — P. 533.*

<sup>2</sup> В отечественной литературе она практически не исследована, за исключением: Топорник Б. Н. Европейские сообщества: право и институты. — М., 1992. — С. 171; Исполнилов А. С. Международно-правовые аспекты деятельности Комиссии ЕС (дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук). — М., 1995.

<sup>3</sup> См. Договоры об учреждении Европейских сообществ. — М., 1994.

<sup>4</sup> “Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat... hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich...” (2. 189(3) немецкой версии договора).

<sup>5</sup> Английский вариант предлагает такую формулировку: “A directive shall be binding, as to the result to be achieved”.

<sup>6</sup> См. *Ipsen. Europaishes Gemeinschaftsrecht. — Tubingen, 1972. — S. 455.*

<sup>7</sup> В литературе также используются термины “исполнение”, “перенесение”, “перемещение” директивы.

<sup>8</sup> Статья 5 предусматривает, что государства-члены принимают все подходящие меры общего и частного характера для обеспечения выполнения обязанностей, вытекающих из настоящего договора или из актов органов сообщества. Они воздерживаются от всех мер, могущих поставить под угрозу осуществление целей настоящего договора.

<sup>9</sup> *Rescatore. L'effet des directives communautaires: une tentative de demythification. — Dalioz, 1980. — P. 171.*

<sup>10</sup> *Lbeckmann. Op. cit. — S. 192.*

<sup>11</sup> Дело *Van Gend en Loos 26/62 [1963] European Court Reports*, р. 1 и дело *Costa/ENEL 156/64 [1964] ECR 585.*

<sup>12</sup> Дело *Simmenthal 106/77 [1978] ECR 629.*

<sup>13</sup> Дело *102/79 [1980] ECR 1473*; дело *Becker 8/81 [1982] ECR 53.*

<sup>14</sup> Лишь в новой редакции ст. 171 Маастрихтского договора предусматривается наложение штрафа в случае неисполнения решения суда на государство-нарушителя.

<sup>15</sup> Дела *9/70 Grad [1970] ECR 825, 33/70 SACE [1970] ECR 1213. 41/74 Van Duyn [1974] ECR 1337.*

<sup>16</sup> *Easson. The “Direct Effect” of EEC Directives//International and Comparative*

Law Quarterly. 1979. №... — p. 319—322; *Oldenbourg*. Die unmittelbare Wirkung von EG-Richtlinien im interstaatlichen Bereich. Munchen, 1984. — S. 14.

<sup>17</sup> *Lauwaars*. Lawfulness and legal force of community decisions. — Leiden, 1973. — P. 14.

<sup>18</sup> См. *Pescatore*. Op. cit. — P. 155; *Dashwood*. The principle of direct effect in European Community Law//Journal of Common Market Studies. 1978. — P. 229—230; *Easson*. Op. cit. P. 319—321; *Hartley*. The foundations of European Community Law. Brussels. 1994. — P. 206—207.

<sup>19</sup> *Winter*. Direct Applicability and Direct Effect: Two Distinct and Different Concepts in Community Law//CML Review. 1972. — P. 425.

<sup>20</sup> Дело *Ratti* 148/78 [1979] ECR 1629.

<sup>21</sup> *Blekmann*. Zur unmittelbaren Anwendbarkeit der EG-Richtlinien//Recht der internationalen Wirtschaft. 1984. — Nr. .... S. 778; *Oldenbourg*. Op. cit. — S. 224; в английской версии ссылаются на Estoppel-принцип (см. *Easson*. Can directives impose obligations on individuals//European Law Review. 1979. — P. 71).

<sup>22</sup> См. *Dashwood*. Op. cit. — P. 229; *Grabitz*. Entscheidungen und Richtlinien als unmittelbar wirksames Gemeinschaftsrecht. Europarecht, 1971. — S. 7—14; *Bebr*. Development of Judicial Control of the European Communities. The Hague, 1981. P. 560, 586.

<sup>23</sup> В 1988 году (в решении по делу *Moermann* 190/87 [1988] ECR 4689) Суд подвел еще одно обоснование под юридическую базу прямого действия, а именно обязательство сотрудничества, установленное в ст. 5 договора.

<sup>24</sup> Дело *Van Duyn* [1974] ECR 1337.

<sup>25</sup> *Jarass*. Voraussetzungen der innersstaatlichen Wirkung von EWG-Richtlinien//Neue Juristische Wochenschrift. 1990. — S. 2420

<sup>26</sup> Дела *Grunert* 88/79 [1980] ECR 1827, *Becker* 8/81 [1982] ECR 53; дела C-9/90 и C-9/90 *Francovich and Bonifaciv*. Italy ECR 1—1155.

<sup>27</sup> Дело *FNV* 71/85 [1986] ECR 3885, дело *Becker* 8/81 [1982] ECR 53.

<sup>28</sup> Дело 51/76 "Nederlandse Ondernemingen" (VNO) [1977] ECR 113.

<sup>29</sup> *Wyatt and Dashwood*. European Community law. — London, 1993. — P. 54.

<sup>30</sup> Дело C-345/89 *Stoeckel* [1991] ECR I—4047 и дело C-158/91 *Levy* [1993] ECR I—4287.

<sup>31</sup> Official Journal. 1976. 3 39/40.

<sup>32</sup> Дело *Kolpinhuis Nijmegen* 80/86 [1987] ECR 3969. В нем государство на основе еще не имплементированной им директивы хотело привлечь гражданина к уголовной ответственности.

<sup>33</sup> Дело 102/79 [1980] ECR 1473; дело *Becker* 8/81 [1982] ECR 53.

<sup>34</sup> См. Решение Конституционного суда Германии//Juristenzeitung. 1988. Nr. ... — S. 191 (Rupp).

<sup>35</sup> Дело 142/84 [1986] ECR 723. В нем истница, уволенная работодателем по достижении пенсионного возраста, ссыпалась на директиву 206, которая предусматривала равноправие мужчин и женщин в отношении увольнения. Названная директива не была имплементирована Великобританией.

<sup>36</sup> Дело 41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337.

<sup>37</sup> См. Высказывание генадвоката Джекобса в деле *Vanetveld* C-316/93 [1994] ECR I—763, 25.

<sup>38</sup> См. Высказывание генадвоката Ленца в деле *Faccini Don* C91/92 [1994], 59.

<sup>39</sup> В соответствии со ст. 191 Договора ЕЭС до внесения в нее поправок Маастрихтским договором.

<sup>40</sup> *Zuleeg*. Die Rechtswirkung europäischer Richtlinien, Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht. NJW, 1980. — S. 474.

<sup>41</sup> См. *Timmermans*. Op. cit. — P. 542.

<sup>42</sup> Хотя при более внимательном рассмотрении ст. 191 предусматривает лишь

публикацию директив, адресованных ко всем, а не к отдельным государствам. См. *Scherzberg. Die innerstaatlichen Wirkungen von EG-richtlinien.* — Jura, 1993. — S. 225.

<sup>43</sup> Дело *Becker 8/81 [1982] ECR 53.*

<sup>44</sup> Дело *Marshall 152/84 [1984] ECR 1690;* дело *Johnston 222/84 [1986] ECR 1651.*

<sup>45</sup> Дело *Fratelli constanzo 103/88 [1989] ECR 1839.*

<sup>46</sup> Дело *Foster C-188/89 [1990] ECR 3343.*

<sup>47</sup> Дело *79/83 [1984] ECR 1921.*

<sup>48</sup> Дела *C-6/90* и *C-9/90 Francovich and Bonifaci v. Italy ECR 1-1155.*

<sup>49</sup> Дело *C-91/92 [1994].*

<sup>50</sup> А также правительство, если оно, согласно праву законодательной инициативы, участвует в законодательном процессе.

<sup>51</sup> *Richter. Die unmittelbare Wirkung von EG-Richtlinien zu Lasten Einzelner.* — Europarecht, 1988. — S. 394, 399.

<sup>52</sup> *Bleckmann. Op. Cit.* — S. 777.

<sup>53</sup> См. заключительную речь генадвоката Ван Гервина в деле *Marshall II 271/91 [1993] ECR 1-4367*, Джекобса в деле *Vaneetveld C-316/93 [1994] ECR 1-763* и Ленца в деле *Faccini Don C-91/92 [1994].*

<sup>54</sup> *BVerfGE 25 S. 167; 26, S. 265 (272).*

<sup>55</sup> Абз. 5 ст. 6 Основного Закона ФРГ предусматривает, что внебрачным детям посредством законодательства должны предоставляться равные по сравнению с детьми, рожденными в браке, условия для их физического и психического развития.

<sup>56</sup> *Streinz. Europarecht.* — Baden-Baden, 1995. — S. 123; *Ipsen. Europarecht (Anm. zu EuGH, S. 354).* — 1966. — S. 356, 359, где он говорит об “альтернативном нормоустановлении в праве сообществ”.

*Статья поступила в редакцию в январе 1998 года.*

# Наши справки

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОМИТЕТ КРАСНОГО КРЕСТА (МККК)

МККК — независимая гуманитарная организация со штаб-квартирой в Женеве является основателем Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Выступая нейтральным посредником в случае вооруженных конфликтов или беспорядков, она направляет свои усилия на обеспечение защиты и помощи жертвам международных и немеждународных конфликтов, внутренней напряженности и беспорядков, действуя либо по своей инициативе, либо на основании положений Женевских конвенций, которым в августе 1999 года исполняется 50 лет. Это знаменательная дата для всего Краснокрестного движения. Публикуя этот материал, мы поздравляем со славным юбилеем Международный Комитет Красного Креста и всех его активистов и сотрудников в различных уголках мира.

### ДЕЛЕГАЦИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### Историческая справка

Контакты МККК с Советскими властями и Союзом обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в 80-е годы стали развиваться более активно. В июне 1992 года МККК подписал с правительством Российской Федерации соглашение о статусе и деятельности своей делегации в РФ, на основании которого она была учреждена в Москве в июле того же года. Наряду с другими программами делегация участвовала в организации операций МККК по оказанию помощи беженцам из Южной Осетии (Грузия) на территории Северной Осетии.

Затем МККК начал предоставлять гуманитарную помощь пострадавшим в результате осетино-ингушского конфликта в Пригородном районе Северной Осетии. Эта деятельность велась из представительства МККК в Нальчике, которое во время войны в Чечне стало базой материально-технического обеспечения для всех операций МККК на Северном Кавказе. В дальнейшем представительства МККК были открыты в Назрани, Владикавказе, Хасавюрте и Грозном.

# Деятельность делегации МККК в Российской Федерации

## 1. Дипломатические отношения с правительством Российской Федерации.

МККК строит свою дипломатическую деятельность в Российской Федерации, исходя из следующего:

— МККК является гуманитарной организацией, действующей по всему миру (имеет делегации более чем в 50 странах) и зачастую в очень сложных условиях.

— Будучи важной мировой державой и постоянным членом Совета Безопасности ООН, Россия внимательно следит за многими событиями, происходящими на международной арене, в контексте которых работает МККК.

В связи с этим МККК поддерживает постоянный контакт с российским правительством по широкому кругу гуманитарных проблем.

## 2. Распространение знаний о праве вооруженных конфликтов и его имплементация.

Договоры в области международного гуманитарного права (Женевские конвенции и Дополнительные протоколы) имеют универсальное значение. На сегодняшний день участниками Женевских конвенций являются 188 государств. Российская Федерация связана обязательствами по соблюдению этих соглашений, будучи правопреемником Советского Союза, подписавшего четыре Женевские конвенции (в 1954 г.) и два Дополнительных протокола к ним (в 1989 г.). Все участники соглашений обязаны не только их соблюдать, но и распространять знания о гуманитарном праве (праве вооруженных конфликтов), и прежде всего, в вооруженных силах, добиваясь таким образом выполнения заложенных в нем норм.

Следует при этом отметить, что в соответствии со своим мандатом, основанным на положениях Женевских конвенций, МККК призван помогать государствам в том, чтобы право вооруженных конфликтов соблюдалось и чтобы его положения были включены в национальные законодательства, а также в распространении знаний о нем.

В Российской Федерации эта деятельность приобрела форму основанных на принципе сотрудничества специализированных программ, предназначенных, в том числе, для служащих вооруженных сил и сил безопасности, представителей федеральных органов власти и академических кругов, студентов и учащихся средних школ.

### *Программа для вооруженных сил и сил безопасности*

МККК видит одну из своих задач в содействии усилиям страны по включению преподавания права вооруженных конфликтов в процесс теоретической и практической подготовки военнослужащих. С этой целью МККК подписал соглашение о сотрудничестве с Министерством обороны РФ, которое в 1998 г. предусматривает проведение более чем 30 мероприятий, предназначенных, в частности, для таких военных учебных заведений, как Военный университет, Военная академия Генерального штаба и Военная академия им. Фрунзе, а также для военных округов (Московского, Сибирского и Северокавказского).

Подобное соглашение о сотрудничестве существует и с Министерством внутренних дел, в частности с Главным командованием внутренних войск.

#### *Программа для высших учебных заведений и академических кругов*

Осуществляя эту программу, которая охватывает Российскую Федерацию и другие страны СНГ, МККК ставит перед собой цель добиться включения права вооруженных конфликтов в программы преподавания целого ряда дисциплин и в учебные планы различных факультетов. Главная задача программы — подготовка специалистов в области права вооруженных конфликтов.

МККК поддерживает постоянный контакт более чем со 120 факультетами вузов. Благодаря проведенной работе курс изучения права вооруженных конфликтов введен, например, на юридических факультетах Санкт-Петербургского, Казанского и Владивостокского университетов и на факультетах международных отношений МГИМО, Санкт-Петербургского, Томского и некоторых других университетов. Кроме того, на факультете журналистики МГУ студентам второго года обучения в качестве обязательного предмета преподается курс права вооруженных конфликтов и их освещения в средствах массовой информации.

Начиная с 1996 года проводятся региональные семинары для молодых преподавателей права и международных отношений стран СНГ.

#### *Программа для средних школ*

Цель программы для средних школ — познакомить учащихся с принципами, лежащими в основе права вооруженных конфликтов и деятельности Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, в процессе обсуждения и анализа произведений, изучаемых в курсе литературы.

Программа осуществляется с 1994 года в сотрудничестве с Министерством общего и профессионального образования РФ, региональными органами управления образованием и Российским обществом Красного Креста.

Уже третий год в средних школах используются учебник для учащихся пятых классов и методическое пособие для учителей (в 89 субъектах РФ распространено 2,3 млн. учебников и 115 тыс. пособий), разработанные группой российских педагогов и одобренные Министерством образования. В 74 регионах завершена работа по оценке экспериментального учебника для 6-х классов, с учетом результатов которой ведется работа над его окончательным вариантом. Готовится также учебник для 7-х классов.

#### *Имплементация права вооруженных конфликтов*

Участие государства в договорах по праву вооруженных конфликтов предусматривает его имплементацию на национальном уровне, требующую включения норм этого права во внутреннее законодательство.

В Московской делегации МККК сформирована группа юридических советников, предоставляющая консультации властным структурам всех стран СНГ и Балтии по вопросам принятия ими законодательных и административных мер в области права вооруженных конфликтов.

Эта работа проводится в виде регулярных встреч с представителями законодательных, исполнительных и судебных органов власти, семина-

ров, конференций и “круглых столов” как на национальном, так и на региональном уровнях.

### **3. Сотрудничество с Российским обществом Красного Креста**

МККК считает национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца своими естественными партнерами и оказывает им помощь с тем, чтобы они были готовы действовать в любых экстремальных ситуациях и могли развивать собственные оперативные возможности.

В Российской Федерации МККК заключил в 1996 году с Российским обществом Красного Креста Генеральное соглашение, которое служит основой для совместной работы во многих областях, в том числе розыска лиц, пропавших в ходе вооруженных конфликтов, распространения знаний о праве вооруженных конфликтов и т. д.

### **4. Оперативная деятельность**

Помимо вышеупомянутых программ МККК призван предоставлять помощь и защиту жертвам вооруженных конфликтов и ситуаций беспорядков и напряженности. В рамках этой деятельности он сохраняет значительное присутствие на Северном Кавказе, где оказывает помощь в связи с последствиями происходивших в регионе вооруженных конфликтов, а также поддерживает социальные программы местных комитетов Российского общества Красного Креста. Эта работа проводится представительством МККК в Нальчике в тесном сотрудничестве с республиканскими и местными комитетами Красного Креста и охватывает 10 республик и краев Юга России.

Основные программы МККК в регионе включают в себя:  
распределение продовольствия;  
поддержку местных лечебных учреждений;  
помощь инвалидам и престарелым;  
работы по водоснабжению и санитарно-техническому обеспечению;  
помощь школам в районах, особо пострадавших в результате конфликтов и напряженности.

Штат Делегации МККК в Российской Федерации насчитывает 15 делегатов-иностранцев и 71 местного сотрудника.

## **ВАЛЛЕТТСКИЙ МЕХАНИЗМ МИРНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ В РАМКАХ ОБСЕ**

Идея создания общеевропейского механизма по мирному решению споров была инициирована Швейцарией в 1973 году и сразу же вошла в повестку дня постоянной работы СБСЕ/ОБСЕ<sup>1</sup>. Однако до распада социалистического содружества проекты в этой области не получили логического развития.

Выработке общеевропейского механизма по мирному урегулированию споров предшествуют два основополагающих условия: межгосударственные отношения должны быть свободны от угрозы применения силы и должны основываться на общем понимании приоритета между-

народного права. Однако в годы холодной войны в Европе, разделенной на военно-политические группировки, не только не соблюдались выше-названные условия, но и отсутствовало единство во взглядах на принципы и нормы международного права. В этих условиях общеевропейский режим мирного решения споров мог бы играть лишь второстепенную роль в обеспечении безопасности на Европейском континенте по сравнению с теми гарантиями, которые могли бы дать НАТО и ОВД. В действительности это могло бы интересовать лишь государства, которые не принадлежали по тем или иным причинам ни к одному из блоков. В известной степени это справедливо в отношении малых государств, которые традиционно опирались на международное право для защиты своих интересов. Являясь своего рода “буфером”, нейтральные и неприсоединившиеся государства не могли ничего противопоставить членам НАТО и ОВД, которые составляли 2/3 членов СБСЕ. В рамках Организации тема мирного решения споров затрагивалась с определенной периодичностью: в ходе совещаний в Монтрё в 1978 году и в Афинах в 1984 году, где страны Запада и ОВД выдвигали заведомо неприемлемые друг для друга предложения<sup>2</sup>.

Несмотря на это, вышеизложенные совещания сыграли определенную роль. Так, в ходе встречи в Монтрё были согласованы принципы и общий подход к разработке метода мирного урегулирования споров между двумя или несколькими государствами-участниками, который должен:

- соответствовать целям и принципам Устава ООН и Хельсинкскому Заключительному акту, в частности его принципу V “Мирное урегулирование споров”;
- соответствовать суверенному равенству государств и свободе выбора средств;
- основываться на опыте и договорной и дипломатической практике, а также учитывать точки зрения всех государств-участников в этой области;
- быть приемлемым для всех государств-участников, независимо от их политических, экономических и социальных систем, а также их размера, географического положения и уровня экономического развития;
- иметь субсидиарный характер по отношению к существующим методам и институтам мирного урегулирования международных споров;
- быть дополнительным в отношении существующих методов, с тем чтобы способствовать добросовестному, в духе сотрудничества, быстрому и справедливому решению, основанному на международном праве;
- обладать гибкостью;
- обладать возможностью прогрессивного развития<sup>3</sup>.

Кардинальное изменение советской позиции в отношении международного права и Механизма мирного решения споров, вызванное перестройкой, породило надежды в рамках СБСЕ<sup>4</sup>. Два положения Итогового документа Венского совещания в январе 1989 года, как оказалось, содержали многообещающие перспективы. Первое, предложенное Швейцарией, указывало на то, что государства-участники “согласились в принципе на обязательное привлечение третьей стороны, когда спор не может быть урегулирован другими мирными средствами”.

ми”<sup>5</sup>. Эта формулировка была принята благодаря поддержке нейтральных, неприсоединившихся государств и СССР, правда, без огромного энтузиазма со стороны западных государств в целом и США в частности<sup>6</sup>. Другое положение предусматривало вызов новой встречи экспертов в Валлете в 1991 году, в ходе которой необходимо было разработать *предварительный список категорий споров*, которые урегулировались бы с обязательным привлечением третьей стороны, а также создать *соответствующие процедуры и механизмы*<sup>7</sup>. Однако идея о вынесении третьей стороной обязывающих решений фигурировала фактически в мандате встречи экспертов лишь в качестве рабочей гипотезы<sup>8</sup>.

Достигнутый в 1989 году в Вене консенсус оказался недолговечным. Уже в 1990 году в ходе разработки Парижской хартии для новой Европы 12 государств—членов ЕЭС продемонстрировали свои противоречия относительно общеевропейского механизма по мирному урегулированию споров. В то же время ряд государств (США, Турция) подтвердили свои оговорки по этому вопросу<sup>9</sup>. В конечном счете Парижская хартия подтвердила волю государств-участников “не только искать эффективные пути предотвращения возможных конфликтов политическими средствами, но и определять в соответствии с международным правом соответствующие механизмы мирного урегулирования любых споров, которые могут возникнуть”<sup>10</sup>. Соответственно, государства—участники СБСЕ подтвердили свои обязательства “изыскать новые формы сотрудничества в этой области, в частности набор методов мирного урегулирования споров, включая и обязательное привлечение третьей стороны”<sup>11</sup>. По сути, данная формулировка явилась своеобразным отступлением от положений Итогового документа Венской встречи 1980 года.

Под влиянием сложной международной обстановки, обусловленной конфликтом в Персидском заливе, на совещании экспертов, проходившем в Валлете с 15 января по 8 февраля 1991 г., были подтверждены реальные опасения<sup>12</sup>. Эксперты отклонили швейцарское предложение, суть которого сводилась к тому, чтобы процедура по примирению спора любой природы и арбитражная процедура в отношении некоторые категорий споров носили обязывающий характер<sup>13</sup>, высказывались в пользу германо-итальянского предложения, которое было менее категорично<sup>14</sup>.

Субстантивная часть окончательного варианта доклада совещания в Валлете — “Положения процедуры СБСЕ по мирному урегулированию споров” — предоставила государствам, участвующим в общеевропейском процессе, возможность рассмотреть (в строгом соответствии с определенными условиями) двусторонний спор при помощи “Механизма СБСЕ по мирному урегулированию споров” (“Dispute Settlement Mechanism”). Этот Механизм не является постоянным институтом. Он может быть запущен в том случае, “если стороны в течение разумного срока не могут в свете всех обстоятельств спора урегулировать этот спор в ходе прямых консультаций или переговоров или договориться о надлежащей процедуре урегулирования спора” “путем уведомления другой стороны или сторон в споре”<sup>15</sup>.

При этом Механизм состоит из одного или более членов, выбираемых при общем согласии сторон в споре из списка квалифицированных кандидатов, органом-депозитарием которого является ЦПК<sup>16</sup>. Кроме

того факта, что Валлеттская процедура не предназначена для решения внутригосударственных споров, которые составляют большую часть современных споров на Европейском континенте, она несовершенна по четырем главным причинам.

Во-первых, она *носит лишь остаточный характер*. Эта процедура не дает какого-либо дополнительного решения в случае неудачного использования других процедур. В главе III недвусмысленно подтверждается, что она не имеет обратной силы и не относится к затронутым ранее спорам и рассматриваемым спорам в рамках других механизмов, а также в отношении споров, подлежащих уже согласованной процедуре. На совещании один из экспертов с полным основанием заявил, что было бы “*абсурдом... изъять из валлеттского Механизма спор просто потому, что осуществляется процедура обследования, которая не дала никаких результатов, или потому, что она некомпетентна рассматривать этот спор в качестве объекта такой процедуры в будущем*” и “*еще большим абсурдом было бы исключить спор по одной-единственной причине, что он может быть или уже является объектом переговоров или консультаций*”<sup>17</sup>.

Во-вторых, *Процедура имеет очень ограниченную область применения*. В противоположность тому, что предписано Венским мандатом<sup>18</sup>, доклад Валлетты не установил перечень споров, по которым должна применяться только эта Процедура, а дал список споров, не подпадающих под нее. В п. 1 раздела XII недвусмысленно исключаются вопросы, затрагивающие “*территориальную целостность*”, а тем самым и приграничные споры, “*национальную оборону*” “*права на суверенитет над территорией суши*” или “*одновременные притязания на юрисдикцию над другими районами*” (воздушное и морское пространства). Эти исключения были оставлены по настоянию стран, которые стремились сохранить за собой свободу действий в отношении ядерных испытаний (в первую очередь Франция) или избежать передачу некоторых своих двусторонних споров на рассмотрение ОБСЕ: спор о континентальном шельфе в Эгейском море (Турция), проблема Ольстера (Великобритания) и вопрос о Гибралтаре (Великобритания и Испания)<sup>19</sup>. Таким образом, чтобы Механизм не был запущен или чтобы не было продолжено его применение в случае, если он запущен, достаточно, чтобы одна из сторон “*считала*”, то есть привела бы в качестве аргумента, что данный спор подпадает под одну из четырех перечисленных выше категорий. Глава XII не только ограничивает область применения *ratione materiae* процедуры, но и лишает соответствующий Механизм его компетенции<sup>20</sup>. Кажется, что государства-участники хотят таким образом “*вернуться к практике конца XIX — начала XX века, которая состояла в том, чтобы конвенциональные обязательства, вытекающие в результате применения общеверопейского Механизма по мирному урегулированию споров, не распространялись в отношении конфликтов, затрагивающих жизненно важные интересы: независимость или честь договаривающихся государств*”<sup>21</sup>.

В-третьих, Механизм ОБСЕ может быть использован лишь в рамках ограниченной компетенции. Его функции — “*помочь сторонам в определении подходящих структур урегулирования споров*” (раздел VII) и дополнительно оказать им содействие в достижении урегулирования в соответствии с международным правом и обязательствами сторон в

рамкам ОБСЕ (раздел XI). В этих двух случаях “общие или конкретные замечания или советы по существу спора”, сформулированные Механизмом, не носят обязательного характера. Как признано Американской комиссией по безопасности и сотрудничеству в Европе, “первоуровенной функцией механизма Валлетты является не решение споров... Наоборот, он призван быть наименее навязчивым непосредственным шагом, чтобы облегчить самим сторонам урегулировать спор без реального вовлечения в сам процесс урегулирования спора”<sup>22</sup>. Валлетьская процедура исключает любой элемент типа арбитража. Некоторые юристы придерживаются той точки зрения, что она является “менее формализованной согласительной процедурой”<sup>23</sup>. Другие помещают ее в так называемую “серую зону... — между добрыми услугами и посредничеством” в том смысле, что “она отошла от добрых услуг в связи с тем, что сторонам может быть предложен способ выхода из ситуации, и в то же время добрые услуги *stricto sensu* заключаются единственно в том, чтобы свести стороны. И с другой стороны — посредничество, которое в основном предусматривает рекомендации по существу спора”<sup>24</sup>.

В-четвертых, процесс создания Механизма ОБСЕ неоправданно сложен, если не проблематичен. Если внимательно проанализировать раздел V Валлетьского доклада, то можно выявить чрезвычайную сложность процесса, который может быть запущен. При этом есть масса возможностей по его отводу, что по сути осложняет действие этого механизма<sup>25</sup>. Положения этого раздела по своей природе позволяют достаточно “упрямой” стороне в лучшем случае замедлить, а в худшем — заблокировать процедуру. Обращает на себя внимание и тот факт, что ничто в тексте, принятом в Валлетье, не указывает на способ учреждения Механизма в случае, если спор затрагивает более двух участников<sup>26</sup>.

В-пятых, и это, наверное, самое главное, — Валлетьская процедура представляет собой протаскиваемый западными сторонами в какой-то степени расходящийся со ст. 33 Устава ООН метод принудительного, навязываемого сторонами разрешения споров и ситуаций, что чаще всего справедливо вызывает настороженное отношение к нему. Практика показывает, что государства предпочитают использовать средства мирного урегулирования по своему собственному свободному выбору.

Очевидно, что процедура Валлетты “не похожа ничем на всеобъемлющую европейскую систему урегулирования споров”<sup>27</sup>. Будучи лишенной привлекательности, имея ограниченную область применения и определенную сложность в практическом плане, она остается до настоящего времени невостребованной, несмотря на принятую на Стокгольмской встрече Советом министров в декабре 1992 года второстепенную поправку относительно сокращения с трех до двух месяцев срока рассмотрения спора между сторонами с использованием Механизма ОБСЕ<sup>28</sup>. Но вместе с тем Валлетьский механизм, несмотря на все вышесказанные недостатки, содержит ряд позитивных моментов, которые смогут проявиться со всей очевидностью в ходе дальнейшей институализации ОБСЕ, станет основой для цивилизованного разрешения противоречий между государствами — участниками этой панъевропейской организации.

Ю. А. Ясносокирский

<sup>1</sup> До декабря 1994 г. — Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ).

<sup>2</sup> В частности, государства — члены НАТО делали упор на те положения, которые ставили страны — участницы ОВД, кроме Румынии, в положение, когда они квалифицировались как единственная враждебная группировка, которая бы подвергалась третейскому разбирательству с обязательным для нее решением.

<sup>3</sup> См. От Хельсинки до Будапешта: история СБСЕ/ОБСЕ в документах, 1973—1994 гг. (в трех томах) Т. 1. — М., 1994. С. 99.

<sup>4</sup> Более подробно см. документы ООН: A/43/829 от 22 сентября 1989 г. и A/44/585 от 2 октября 1989 г.

<sup>5</sup> Итоговый документ Венской встречи 1989 года. Раздел “Принципы”, п. 6.

<sup>6</sup> США сделали оговорку: “в принципе”.

<sup>7</sup> Итоговый документ Венской встречи 1989 года. Раздел “Принципы”, п. 7.

<sup>8</sup> См. там же третью с конца фразу п. 7 раздела “Принципы”.

<sup>9</sup> ФРГ хотела, чтобы будущий ЦПК мог играть роль органа по мирному урегулированию споров; Франция выдвинула инициативу создания “Высшего совета”; другие страны, в частности Бенилюкс, выступили принципиально против создания новых органов в целях избежания дублирования функций. К тому же Великобритания не была согласна с усложнением примирительной процедуры на основе добровольности. (См. подробнее *Gerars J. Tanja Peaceful Settlement of Disputes within the CSCE: Bridge over Troubled Waters//Helsinki Monitor*. 1993. — Vol. 4. 3 1. — Р. 24).

<sup>10</sup> Парижская хартия для новой Европы 1990 г., часть II “Ориентиры на будущее”, глава “Безопасность”, п. 6.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> См. подробнее *Charles Leben. La erezion d'un Organisme CSCE pour le reglement pacifique des differends//Revue generale de droit international public*. 1991. Vol. 95. P. 857—880; *Kooijmans P. H. The Mouontain produced a Mouse. The CSCE Meeting of Experts on Peaceful Settlement of Disputes//Leiden Journal of international Law*. 1992. — Vol. 5. 3 1. — Р. 91—97; *Helene Ruiz-Fabriz. La CSCE et le reglement pacifique des differends: 1 elaboration d une methode//Annuaire francais de droit international*. 1991. Vol. XXXVII. P. 297—314 и *Lucius Cafisch. Bale/Frencfort-sur-le-Main/Editions Helbling & Lichernahahn*. — 1993. — Р. 437—456.

<sup>13</sup> См CSCE/PSDV, 1 du 15 janv. 1991 (et Add, 1 du 18 janv. 1991).

<sup>14</sup> Этот проект в действительности был выдвинут пятью государствами — членами ЕС. Он основывался на различии споров, представляющих опасность для мира и стабильности в Европе и подпадающих под урегулирование общеевропейского Механизма мирного урегулирования споров, и всех других споров (регулируемых примирительной процедурой *ad hoc*). Что же касается американского предложения (CSCE/PSDV, 3 du 28 janv. 1991), то оно предусматривает “облегченную процедуру, которая ближе к добрым услугам, чем к посредничеству”.

<sup>15</sup> Доклад Совещания экспертов СБСЕ по мирному урегулированию споров (Валлетья, 1991), Положения процедуры СБСЕ по мирному урегулированию споров, раздел IV.

<sup>16</sup> Берлинская встреча Совета СБСЕ (19—20 июня 1991 г.). Резюме выводов, п. 8 и Приложение 3.

<sup>17</sup> *Lucius Cafisch*. — Op. cit. — Р. 450.

<sup>18</sup> Итоговый документ Венской встречи 1989 г. Раздел “Принципы”, п. 7.

<sup>19</sup> *Lucius Cafisch*. Op. cit. — Р. 442 и *Charles Leben*. — Op. cit. — Р. 864 (paragraphe 21). По завершении совещания в Валлетье формулировка “одновре-

менные притязания на юрисдикцию над другими районами" стала объектом двух интерпретирующих деклараций. С одной стороны, Греция, рассматривая все исключения главы XII.1 как "достойные сожаления", так как они "затрудняют возможности эффективного использования Механизма" ОБСЕ, заявила, что принимает спорную формулировку в контексте "использованных терминов и только в этих терминах без какой-либо квалификации" (Совещания экспертов в Валлете. (1991. № 19. — С. 3). С другой стороны, Турция заявила, что она "толкует спорную формулировку, если она включает в себя следующие элементы: внутренние воды, территориальное море, все категории прилегающих зон, континентальный шельф, исключительную экономическую зону, другие зоны аналогичного характера, а также воздушное пространство над национальной территорией" (Там же. — С. 4); см. также интерпретирующее заявление, сделанное Турцией во время принятия Советом министров в Стокгольме примирительной процедуры, утратившей силу за давностью (Совет министров иностранных дел в Стокгольме. — 1992. № 1. — П. 7, в).

<sup>20</sup> *Lucius Caflisch*. Op. cit. P. 451.

<sup>21</sup> Ibid. P. 452.

<sup>22</sup> *Peaceful Settlement of Disputes in The CSCE Process*. Washington: Commission on Security and Cooperation in Europe, — 1991. — P. 18.

<sup>23</sup> *Charles Leben*. Op. cit. — P. 877.

<sup>24</sup> *Zucius Caflisch*. Op. cit. — P. 448.

<sup>25</sup> Ibid. — P. 447.

<sup>26</sup> Сноска к п. 3 раздела V ограничивается лишь лаконичным указанием, что "проблемы, возникающие в том случае, когда в споре участвуют более двух сторон, потребуют дальнейшего рассмотрения". Упоминание в разделе IV о "других сторонах в споре" в этом отношении лишено смысла.

<sup>27</sup> *Charles Leben*. Op. cit. — P. 878 (paragraphe 75).

<sup>28</sup> См. CSCE/3-C/Dec. 1, 14 dec. 1992 (Appendix 1). Текст принят по предложению Швейцарии и США экспертами, назначенными в соответствии с разделом V доклада Валлетты. См. REF. SEC/149/95 du 12 juillet 1995.

*Обе справки поступили в редакцию в декабре 1998 года.*

# Трибуна преподавателя и студента

Мы обратились к группе студентов международно-правового факультета МГИМО (У) МИД РФ с одним вопросом:

*Почему вы решили стать юристом-международником?*

Ниже публикуем некоторые, на наш взгляд, наиболее интересные ответы.

## А. Б у л ы г и н

С каждым новым десятилетием, с каждым новым годом увеличивается значимость права. Повышается роль правового регулирования как внутри отдельных стран, так и на международной арене. Первое характерно, например, для республик бывшего СССР и связано с демократизацией общества, а повышение роли международного права происходит в течение последних десятилетий во всем мире.

Усиление значимости международного права происходит по нескольким направлениям. Это, во-первых, закрепление в конституциях многих стран или признание на практике принципа верховенства норм международного права над нормами внутреннего права. Во-вторых, признание общепризнанных принципов международного права составной частью системы внутреннего права. И в-третьих, реальная возможность применения действенных санкций за нарушение международно-правовых норм.

Усиление важности и значимости международно-правового регулирования не есть чья-то прихоть, не есть самодостаточное явление. Это объективно обусловленный процесс, происходящий из-за возросшей потребности в международно-правовом регулировании.

А такая потребность в свою очередь происходит из-за сближения государств, из-за интеграционных процессов. Вопросы, которые не могут быть урегулированы внутренними правовыми нормами, регулируются нормами международного права. Возрастает также и роль международных организаций (ООН, например). Также можно отметить появление норм европейского права, которые по своей юридической силе стоят между нормами международного и внутреннего права.

Отсюда следует исключительная важность профессии юриста-международника.

Далее, само по себе право как комплексное явление исключительно интересно.

Именно эти два обстоятельства — важность и интерес — достаточны для выбора этой профессии.

### А. Г р е к о в

Мне хотелось бы рассказать о том, как я сделал свой выбор в пользу юридической специальности. Конечно, это произошло не в один момент и даже не за несколько дней. Мне сложно объяснить, как это произошло, но к концу девятого класса гимназии я осознал, что хотел бы иметь специальность, на которую существовал бы спрос, чтобы мне не пришлось переучиваться. У меня уже был перед глазами опыт родителей. Они получили экономическое образование и до 1991 года работали в научных учреждениях, но позже жизнь повернулась таким образом, что им пришлось работать в совершенно другой области, той что сейчас называется “бизнес”. Я был свидетелем процесса “переквалификации”, что было очень трудно. В это время в моей гимназии начали читать несколько специальных курсов, тогда это было модно, среди них был курс основ государства и права. Он был поверхностным, урезанным, преподаватель, которому пришлось его предварительно изучить для того, чтобы прочитать гимназистам, сам не очень хорошо в нем разбирался и не мог ответить на многие возникавшие вопросы, но я вдруг понял, что “государство и право” для меня значительно более интересно, чем другие предметы технической направленности. Посоветовавшись с родителями, я узнал, что, пожалуй, более дефицитной специальности, чем юрист, в нашей стране нет. Тогда я еще не знал, в какой вуз буду пытаться поступить; определился я после того, как принял участие в школьном обмене с одной из гимназий Германии. Пообщавшись с немцами, расспросив их о стране и т. д., решил, что было бы интересно и перспективно изучать право с уклоном в международную часть и конкретной специализацией в немецком праве. Свою роль сыграл и тот факт, что в гимназии преподавался углубленный курс английского языка и начал преподаваться курс немецкого. Мне не хотелось терять английский и хотелось поднять немецкий до его уровня, так что к началу одиннадцатого класса оказалось, что единственный вуз в Москве, где я мог бы изучать международное и немецкое право и одновременно поддерживать и улучшать познания в иностранных языках, — это МГИМО, а именно его международно-правовой факультет. После того как я решил готовиться к поступлению в МГИМО, мне пришлось уже серьезно изучать основы государства и права, историю, шлифовать английский язык и тренироваться в написании сочинений, но результатом моего труда явилось то, что я поступил в институт и выбрал в качестве первого языка немецкий, что в дальнейшем и опре-

делило мою специализацию по странам. Сейчас я могу с уверенностью сказать, что действительно сделал правильный выбор и очень им доволен.

### К. Ершов

Я не знаю точно, почему я решил стать именно юристом. Эта профессия была весьма далека от того, чем я увлекался, и, пожалуй, ничего не предвещало, что я выберу именно ее. Однако когда пришло время определить свое будущее занятие, сделать его целью своей жизни, я остановился на профессии юриста. Возможно, свою роль здесь сыграло то, что эта профессия представлялась мне перспективной, престижной.

Однако решение специализироваться в сфере международного права я принял более осознанно. Во-первых, мне всегда хотелось работать в области международных отношений, во-вторых, я был увлечен возможностью изучить несколько иностранных языков. В принципе я поступил в этот институт потому, что профессия юриста-международника мне представлялась очень романтичной.

Сейчас я знаю, что выбрал именно ту профессию, которая меня интересует. Я стал лучше разбираться в праве, экономике и хочу специализироваться в области международных финансовых отношений. Финансовые связи в современном мире настолько важны, они принимают такой глобальный характер, что нормы национального права постепенно заменяются нормами международного права. Финансовый капитал не знает границ, он влияет на рост или свертывание той или иной экономики. И поэтому весьма важно применять единые нормы его правового регулирования. То есть мне легче ответить сейчас, почему я изучаю право.

### Е. Козина

Почему я решила стать юристом-международником? Очень трудно сейчас сосредоточиться. Мысли, мысли, мысли... Где вы?

Тишина. Все пишут. Только стержни ручек скрипят.

Но вот все прошло. Перед моими глазами "побежал" текст этого сочинения. Может быть, это и не сочинение. Может быть, это моя исповедь. Итак, начнем все по-порядку.

Когда я училась в школе, то я никогда не думала, что буду юристом. Ведь для маленькой девочки такое понятие, как юрист, было непонятным. Да и как можно его понять, когда тебе еще хочется погулять, поиграть во дворе? Но время идет. Оно все время куда-то бежит. Даже не бежит, а несется с бешеною скоростью. Куда ты, время? Остановись. Но нет, оно меня не слышит. Может быть, это даже и к лучшему.

12-й класс. Последний звонок. Уже проскальзывает мысль о моей дальнейшей судьбе. И так часто слышишь слово "юрист". Но опять-таки, выпускной бал, прощание с одноклассниками не дают думать о том, где я буду учиться.

Но и это проходит. И опять во всем виновато время. Я кричу: "Постой!!! Не спеши! Я больше не могу дышать. Я задыхаюсь".

Потом мне снится сон. Я одна сижу в огромном кабинете. Передо мной стоит стол, на котором огромное количество бумаг и книг. У окна стоит кожаный диван, на котором сидят какие-то люди и что-то бурно выясняют. На стене висят чьи-то портреты. Тут мой взгляд падает на небольшую табличку на столе. На ней написано: юрист Козина Елена. Я просыпаюсь и понимаю, что все уже определено. Я буду юристом. Я смеюсь, а потом задумываюсь. И понимаю: Да! Я хочу быть юристом! Ведь так интересно работать с людьми. Они все такие разные. И ты находишься среди них. Одни добрые, другие злые, одни веселые, другие грустные. Я хочу стать юристом.

И вот теперь я учусь в институте. Уже на втором курсе. И опять-таки время, которое уже упоминалось выше, играет свою роль. Оно не перестает бежать. Но теперь я твердо знаю, что от моих знаний, полученных в институте, зависят моя жизнь и моя карьера. Но почему я выбрала именно международно-правовой факультет? Если быть откровенно честной, то надо сказать, что опять его величество случай привел меня сюда. Я просматривала, читала буклеты про этот институт, про все факультеты. Но наиболее интересным мне показался именно этот. И сейчас я нисколько не жалею о том дне, когда впервые пришла сюда, я благодарю судьбу и моих родителей за то, что они дали мне возможность получить те знания, которые мне пригодятся в дальнейшем. Огромное им спасибо.

Вот, пожалуй, и все. Конечно, если подумать, то можно еще что-нибудь написать. Но тогда это будет уже что-то вроде мемуаров или еще что-нибудь. Но это, я считаю, ни к чему.

### К. С у л о в а

Я выбрала эту профессию, потому что когда я была ребенком, да и сейчас тоже, я всегда любила и люблю справедливость, а для того, чтобы оценить справедливо то или иное решение бывает не всегда достаточно только интуиции, нужно и знание закона и права. Учиться именно на юриста-международника я стала потому, что я израильская гражданка, и помимо Израиля я жила очень долго в Европе, после окончания института я скорей всего останусь в России, но работать буду не только здесь, поэтому мне очень необходимо (или мне так кажется) знать международное право.

Сейчас во всем мире нужны квалифицированные специалисты, а знание международного права позволит быть квалифицированным специалистом не только в России, но и всюду в мире.

Очень много сфер общественной жизни регулируются международным правом, поэтому юрист без знания международного права — юрист наполовину. А я хочу быть настоящим юристом, поэтому я и выбрала этот факультет.

# Книжная полка

## ВЕСТФАЛЬСКИЙ МИР И УКРАИНСКАЯ НАУКА, ИЛИ РУССКИЙ ХЛЕБ И ТРИДЦАТИЛЕТНЯЯ ВОЙНА

(По поводу книги: Білер Гернот, Дмитрів Анатолій, Вестфальський мир 1648 року. — Київ, 1988. — 184 с.)

4 февраля 1999 года на 42-м Общем Собрании Российской Ассоциации международного права представители Украины подарили Президиуму Собрания книгу, посвященную 350-летию Вестфальского мира, и с радостью сообщили об одном открытии украинских ученых, которые нашли подлинного виновника Тридцатилетней войны. Этот виновник — Москва. Открытие это можно поставить в один ряд с такими достижениями украинской науки, как вывод проживающего в США шумеролога, этнолога, философа и историка Льва Силенко о том, что Иерусалим был основан украинцами до появления в Палестине древних евреев (хананеи называли завоевателей Палестины и Египта гиксосов русами, а их стоянку в Палестине — Иерусалимом, буквально — стоянкой русов, которые появились в Палестине задолго до народа хабиру, т. е. древних евреев, а как всем хорошо известно, русами называли раньше украинцев) и не менее потрясающий вывод кандидата исторических наук Александра Дубины о том, что Америку открыли украинец Христофор Колумб и украинский казак, шкипер корабля флотилии Колумба “Санта-Мария”, Хуан де ла Коса. Более того, “Санта-Мария” с Христофором Колумбом (Коломыцем), Хуаном де ла Коса (Иваном Козаком) и другими “казаками” на борту потопила в 1492 году под Тягиною татарский корабль и только после этого вышла в Атлантику для открытия Америки (См. Дубина Олександр. Колумб — наш земляк//Історія України. — 1998. — № 48, грудень. — С. 6—7). В казаки на Украине записывают не только Колумба и его шкипера, но и ... крымских татар. Возрожденное в Крыму казачество носит на своих погонах вензеля из букв “аз” и “фита” и считает себя ревнителями памяти Крымского конного Ея Императорского Величества Государыни императрицы Александры Федоровны полка, хотя полк этот был не казачий, а крымскотатарский. (См.: Масаев М. В. Крымские казаки: исторические корни//Мещанская газета. 1996. № 16(184) 28 февраля. — С. 2, а также Масаев Михаил. Русие оряуларында кырымтетарлар. Тарих саифлери//Янны дюнья. № 49(361). 1997 сенеси, декабрь 12. — С. 5).

Но если открытие А. Дубины сродни открытию автора вышедшей в 1915—1916 годах в Новочеркасске трехтомной “Истории казачества” Е. П. Савельева об участии казаков в Троянской войне на основании наличия в Архипелаге трех островов: Низирос (на котором были росы), Карпатос (на котором были хорваты) и Казос (на котором были просто казаки), то есть открытию на уровне народной этимологии, то под виновность Москвы в Тридцатилетней войне подводится серьезная научная база. Москва раздувала пожар продолжавшейся три десятка лет европейской войны своим ...хлебом.

5 февраля, на следующий день после обнародования на заседании Общего Собрания Российской Ассоциации международного права открытия украинских ученых, профессор Геннадий Мелков долго возмущался по поводу обвинений украинской науки в адрес русского хлеба. Но Александра Дмитриева, соавтора книги и популяризатора этого открытия украинских ученых, в зале уже не было, и дать аргументированное обоснование позиции украинской науки было некому. Но обратимся к приводимым в книге фактам, а *contra factum non datur argumentum*, против фактов ничего не попишешь. А факты эти таковы: во второй (датский) период Тридцатилетней войны (1625—1629 гг.) Москва субсидировала Данию зерном по его себестоимости, а Дания продавала его по высоким ценам военного времени на амстердамской бирже, обеспечивая себя средствами для ведения военных действий в Германии (с. 31). В третий (шведский) период Тридцатилетней войны (1630—1635 гг.) Москва перешла к субсидированию зерном Швеции. Шестилетняя субсидия Москвы позволила Швеции не только вести войну, но и нажиться на той же амстердамской бирже на 400 тыс. рейхсталеров. Половина субсидий, а именно 1 млн. 400 тыс. рейхсталеров, пришла на 1630 год, год, когда “снежный” король шведов Густав Адольф как снег на голову свалился на немцев и нанес им решающие поражения (с. 62). Накушавшись дешевого и вкусного русского хлеба, шведский дипломат как Руссель направил запорожским казакам двух своих эмиссаров уговаривать казаков перейти под протекторат России (с. 33).

К пониманию военно-политической роли русского хлеба украинская наука пришла еще при советской власти. В вышедшем в свет в 1983 году третьем томе десятитомной “Истории Украинской ССР” отмечается, что Россия помогала Украине “хлебом и солью, что имело большое значение для успешного развертывания освободительного движения”. (См. История Украинской ССР в десяти томах, том третий. — Киев: Наукова думка, 1983. — С. 3). На с. 43 этого же тома можем прочитать следующее: “В январе 1650 г. русское правительство запретило вывоз хлеба в Литву, и в то же время увеличивались размеры помощи хлебом Украине...”

А что последовало после того, как русского хлеба накушался Богдан Хмельницкий? Воссоединение Украины с Россией в 1654 году.

Украина осудила хлеболюбивого гетмана, о чём украинцам ежедневно напоминают строки национального гимна “Ще не вмерла Украина...”. Но дело было сделано.

Политической ролью хлеба занимался и автор настоящих строк

(статья: *Масаев Михаил*. Крымский хлеб: кто его ел и до и после присоединения Крыма к России?//Голос избирателя. — 1994. — № 28(32). — 22 апреля. — С. 3 и соответствующие страницы монографий: *Масаев М. В.* Присоединение Крыма к России. — Симферополь: Таврия, 1997. — С. 25 и *Масаев М. В.* Крым во внешней политике России (XVI—XVIII вв.). — Симферополь: Таврия, 1997. — С. 41). Занимались политической ролью хлеба и В. И. Ленин (его реплика на слова рабочего о хлебе после Февральской революции), и Мао Цзедун, которому очень понравилась реплика В. И. Ленина на вышеупомянутые слова рабочего о хлебе. Так что ничего плохого в исследовании политической и военной роли хлеба вроде бы и нет. Вот только профессору Геннадию Мелкову все это не понравилось — и его можно понять. В чем же грех Москвы, какую заповедь из Декалога Моисея нарушила Россия, которая кормила хлебом датчан, шведов, украинцев и всех тех, кто покупал хлеб на амстердамской бирже? Да никакую. Кормить хлебом по себестоимости не грех. А вот иметь за это зло против Москвы — это нарушение основной заповеди Христа — заповеди любви. *Cogitationis ropam peto patitun*, никто не должен нести наказания за мысли. Но по слову апостола Иакова, “гнев человека не творит Правды Божьей”. И как бы ни оправдывал право Украины на фальсификацию истории для повышения собственного авторитета на международной арене член Российской Ассоциации международного права бизнесмен, с тремя высшими образованиями, в том числе и с дипломатическим, Виктор Щекочихин, гнев украинцев на “москалей”, соблазнивших Украину хлебом на воссоединение с Россией, не соответствует Правде Божьей. Да и бессмысленно объединять Германию с Украиной в борьбе против русского хлеба. Россия уже не экспортирует хлеб. Как бы чувствуя вину перед историей за русский хлеб, Н. С. Хрущев оставил Россию без хлеба. Повернув крестьян тогдашнего Советского Союза лицом к кукурузе с помощью таких энтузиастов, как украинка Надежда Заглада (слово “заглада” в переводе с польского означает “погибель”), Никита Сергеевич действительно оставил Россию без хлеба. “Надо быть гением, чтобы оставить Россию без хлеба.”, — буркнул Уинстон Черчиль, узнав о том, что Россия из экспортёра хлеба стала его импортером. И Германия, и Украина могут быть спокойны: у России лишнего хлеба нет. Новой Тридцатилетней войны в Европе не будет.

М.В. Масаев,  
аспирант кафедры истории Украины  
Симферопольского государственного университета,  
член Российской Ассоциации международного права

*Рецензия поступила в редакцию в феврале 1999 года.*

# ОБЪЕКТИВНОЕ И СУБЪЕКТИВНОЕ В ОТНОШЕНИЯХ МЕЖДУ ДВУМЯ БЕРЕГАМИ ТАЙВАНЬСКОГО ПРОЛИВА

(Рецензия на материалы российско-китайской научной конференции “Опыт разделенных государств и отношения между двумя берегами Тайваньского пролива”)

С 22 по 23 апреля 1997 года в Москве состоялась российско-китайская научная конференция “Опыт разделенных государств\* и отношения между двумя берегами Тайваньского пролива”, организованная Центром по изучению Тайваня Института востоковедения РАН и Институтом по изучению коммунистического Китая (Тайбэй, Китайская Республика на Тайване). По результатам работы конференции изданы ее материалы, в которых приводятся доклады участников, представляющие их личную точку зрения на обсуждаемые проблемы.

Центральным вопросом, обсуждаемым на конференции, являлось: рассмотрение взаимоотношений между Китайской Народной Республикой (КНР) и Китайской Республикой (КР, Тайвань), факторов, влияющих на процесс возможного их объединения. В частности, на конференции рассматривались такие вопросы: факторы международной обстановки и проблема отношений КНР и КР; единство Китая и национальные интересы России; три модели российско-китайских отношений и место в них Тайваня; реформы конституций на двух сторонах пролива; интерпретация выдвигаемого КНР принципа “одно государство — две системы”; исследование перспектив развития отношений между двумя берегами Тайваньского пролива на основе анализа экономического и торгового взаимодействия; современное состояние и перспективы культурного обмена между двумя берегами Тайваньского

\* Разделенные государства являются двумя юридическими и политическими субъектами, появившимися в результате разделения одного государства, каждое из которых имеет свою территорию, население и ведет с другим борьбу за право представлять себя в качестве прямого наследника распавшегося государства. Получает ли та или другая сторона признание себя в качестве прямого наследника со стороны третьих стран, — это определяется реальными международно-политическими условиями. Примеры — Восточная и Западная Германия, Северная и Южная Корея, Китайская Народная Республика и Китайская Республика. Особенность разделенных государств в том, что раскол образовался в результате внутренних войн или применения международного вердикта. В результате образуются противостоящие друг другу юридические и политические субъекты, каждый из которых провозглашает или не провозглашает себя единственным законным правительством этого государства и в любом случае признает, что практически не в состоянии эффективно контролировать сферу юрисдикции другого юридического и политического субъекта. Противостояние длится долго, поскольку ни одна из сторон не в состоянии изменить существующее положение. Каждая из сторон имеет целью объединение государства, но не имеет возможности это сделать. См.: Материалы конференции “Опыт разделенных государств и отношения между двумя берегами Тайваньского пролива”. — М., 1997. — С. 83.

пролива; признание разделенных государств с точки зрения международного права; проблема объединения разделенных государств (опыт Германии и объединение Китая).

Кроме того, на конференции прозвучали выступления, содержание которых имеет тесное отношение к обсуждаемым проблемам или сходство с ними: проблема объединения Кореи; современное состояние и перспективы урегулирования; к вопросу о национальной консолидации монголов; к вопросу об изучении проблем разделенных наций в Институте востоковедения РАН. По докладам прозвучали выступления сотрудников Института международных экономических и политических исследований РАН, Института востоковедения РАН. В Приложении материалов конференции приведен документ “Разъяснение позиций или политики правительства Китайской Республики относительно ситуации в Гонконге в 1997 г.”.

Доклады, прозвучавшие на конференции и опубликованные в ее материалах, в большей мере посвящены политическим, экономическим, культурным и другим аспектам проблемы разделенных государств. В выступлениях участников проводится сравнительный анализ сходства и различия ситуации, сложившейся между КНР и КР, с ситуацией объединения в единые государства Германии, Вьетнама, рассматриваются проблемы взаимоотношений между Корейской Республикой и Корейской Народно-Демократической Республикой, а также другие аналогичные ситуации в мире.

Анализ докладов участников конференции позволил обнаружить две взаимоисключающие позиции участников от КР. С одной стороны, поднимается вопрос важности усиления интеграционного аспекта между КНР и КР, который должен способствовать их объединению в единое государство, с другой — прослеживается желание КР получить признание большинства государств мира, стать полноправным участником мирового сообщества, субъектом международного права.

Проблема объединения КНР и КР — это прежде всего их внутреннее дело. В то же время оно должно осуществляться в рамках мирных переговоров. Не исключено и участие посредников в их проведении в лице таких государств Тихоокеанского региона, как Россия, США, Китай и Япония, в наибольшей мере заинтересованных в этом процессе. Хотя не исключено, что некоторые государства могут и противодействовать сближению КНР и КР, отстаивая свои корыстные геополитические интересы в этом регионе.

Для успешного протекания процесса сближения КНР и КР необходимы прежде всего такие объективные предпосылки, как укрепление отношений между КНР и КР в экономической, технической, культурной и других сферах, которые естественны ввиду этнической общности народов, населяющих материковый и островной Китай, а также ввиду их близкого географического расположения. Этому процессу может способствовать сближение их политических и экономических систем, направленное на построение этих систем на единых или взаимно не исключающих принципах. Необходимы и субъективные предпосылки, такие как желание к объединению лидеров государств и их народов. Прежде всего должно быть взаимное доверие между народами КНР и

КР. Как следует из докладов участников конференции, эта проблема наиболее волнует тайваньскую сторону, а односторонние действия КНР нередко подрывают доверие противоположной стороны, вызывают ее настороженность. Иногда и сама КР строит свои взаимоотношения с КНР, как во времена “холодной войны”, с позиций жесткого политического противостояния. Так, в докладах, представленных на конференции, их авторы стараются употреблять такие названия, как “коммунистический Китай” (чжунгун) или “континент” (далу), но не Китайская Народная Республика. Здесь, видимо, сказывается инерция прошлого. Хотя есть и прогресс. Раньше КНР называлась в КР не иначе как “бандитская страна”, а сейчас — “коммунистический Китай”. Наличие достаточных как объективных, так и субъективных условий будет способствовать надежным гарантиям, что в результате объединения КНР и КР в единое государство не произойдет негативных последствий для каждой из сторон.

Для признания КР как независимого государства также необходимо наличие объективных и субъективных предпосылок. Это в большей степени вопрос международный. К сожалению, международно-правовым аспектам возможности признания КР, которые в наибольшей степени интересуют читателей нашего журнала, в докладах участников конференции было отведено мало внимания. По данному вопросу большой интерес заслуживает доклад представителя Государственного университета Чженчжи (Тайбэй) Чжао Го-цай “Признание разделенных государств с точки зрения международного права”. В своем докладе он с позиций международного права рассмотрел теоретические и практические проблемы признания разделенных государств и политических субъектов; сопоставил их с положением, в котором оказалась КР. На конкретных примерах Чжао Го-цай рассмотрел понятие разделенных государств и их особенности, представил рекомендации по способам развития фактических связей КР с государствами, не имеющими дипломатических отношений с КР. Цель его доклада состояла в том, чтобы продемонстрировать достаточные международно-правовые условия для фактического признания КР, показать, что должно делать правительство КР для создания таких объективных условий.

Рассмотрение докладов участников конференции как тайваньской, так и российской стороны позволяет выделить следующие объективные и субъективные условия и факторы, как способствующие признанию КР, так и препятствующие этому.

После образования в 1912 году КР, а в 1949 году — КНР их территория в полном объеме не подвергалась иностранной оккупации и не возникало проблемы перехода суверенитета над территорией. КНР установила дипломатические отношения с 76 государствами. Лишь в коммюнике малых государств говорилось о “признании” теми суверенитета КНР над Тайванем. 25 стран прибегли к мягким формулировкам типа “понимание”, “уважение” или “принятие во внимание”. 45 стран вообще не поднимали эту проблему. Часть государств, признавших КНР, разорвали ранее установленные дипломатические отношения с Тайванем. В то же время КР сохраняет управление регионом Тайвания, отстаивает свой суверенитет и была признана многими государствами.

Фактически Тайвань полностью контролируется и управляет правительством КР. Китайская Республика поддерживает официальные дипломатические отношения с 31 страной в различных регионах мира, имеет экономические, культурные, научные связи с более чем 140 государствами, учредила 97 представительств. 17 стран имеют в Тайбэе свои посольства и более 60 — неофициальные представительства.

Обе стороны не признают друг друга в качестве независимых государств и протестуют, если другие государства признают их обеих. Тем самым одна из частей разделенного государства требует от этих государств непризнания другой части. При этом государства, будучи поставлены перед дилеммой, кого из двух субъектов признавать, исходят из реальных политических интересов, делают выбор просто в пользу большего ущерба малому.

Даже при отсутствии официальных отношений поддержание реальных связей между КР и другими государствами диктуется конкретными международными потребностями. Разрыв отношений с Тайванем некоторыми странами ради установления отношений с КНР сопровождался тем не менее надеждами на поддержание уровня реальных связей этих стран с Тайванем, попытками сохранения видоизмененных представительских структур. С 1971 года Тайвань, чтобы выйти из международной изоляции, делает упор на развитие практических связей, которые, хотя и не могут полностью заменить официальные по причине отсутствия традиционных международно-правовых гарантий и сильного влияния КНР, тем не менее решают многие проблемы.

Ни одно государство, поддерживающее дипломатические отношения с КНР, не признает Китайскую Республику в качестве независимого государства и не устанавливает с ней полноценных дипломатических отношений. На конференции прозвучала озабоченность ее участников от КР тем положением, что в международном праве преобладают традиционные подходы, не отвечающие современным реалиям, ввиду чего 160 государств, официально признавших КНР, не желают развивать политические контакты с Китайской Республикой, вследствие чего она лишена возможности установить дипломатические отношения с большинством членов мирового сообщества. Открытые КР в этих странах представительства, по их мнению, подвергаются дискриминации и не имеют права на официальные контакты.

Что касается проблемы правового положения Тайваня, то некоторые государства придерживаются доктрины “неопределенности положения”, утверждая, что после капитуляции Японии и ее ухода с Тайваня его принадлежность остается неопределенной. Другие считают, что Тайвань — законная часть Китая. Вне зависимости от этих взглядов Тайвань, по мнению участников конференции от КР, остается территорией, эффективно контролируемой ее правительством, развивающим международные связи с другими странами, заключающим международные договоры, направляющим полномочных представителей в третьи страны и т. д.

Позиция государств, признающих КНР, заключается в том, что КНР имеет фактическую и юридическую власть над регионом, контролируе-

мым правительством КР. Мнение участников конференции от КР противоположное. Их позиция и аргументация заключаются в следующем:

а) фактическое господство КНР не распространяется на острова Тайвань, Пэнху, Цзиньмэнь и Мацзу. Даже не имеющие дипломатических отношений с Тайванем государства не могут не признать, что КР эффективно контролирует свою территорию, осуществляет на ней абсолютную и нераздельную власть. В частности, приводится следующая аргументация.

В определении английского суда по одному из дел, рассмотренному в 1979 году, утверждалось, что Тайвань находится вне политических границ КНР. Это дело касалось дискуссии о представительстве тайваньской легкоатлетической федерации в ИААФ (International Amateur Athletic Federation), согласно Уставу которой одна страна может иметь только одну организацию-представителя. КНР настаивала на праве своей национальной организации представлять также и Тайвань. Тайвань подал иск, который по правилам рассматривался в суде той страны, где находится штаб международной организации. Судебное решение было вынесено в пользу Тайваня, который признавался частью разделенного государства. Исходя из этого, выступающий от тайваньской стороны делает предположение, что английский суд отрицает концепцию "власть КНР распространяется на Тайвань".

Японский суд в одном из дел, рассмотренных в 1987 году, признал, что КР с 1949 года осуществляет эффективный контроль над Тайванем и прилегающими островами и поэтому правительство КР может выступать в японских судах в качестве истца и ответчика. По данному делу, где правительство КР пытались предъявить иск за отторжение выкупленной его делегацией в 1952 году недвижимости, районный суд отверг иск, постановив, что поскольку Япония с 1972 г. признала единственным законным правительством правительство КНР, ей и переходят права на зарубежную собственность. Однако суд высшей инстанции признал данное решение ошибочным и вернул его на повторное рассмотрение, указав, в частности, что новое правительство наследует старому, пусть даже и не распространяет свою власть на всю территорию, подвластную прежнему правительству. Относительно же зарубежной собственности в международном праве определенных указаний нет, говорилось в постановлении. Процесс в итоге выиграла КР, что явилось, по мнению участников конференции от КР, признанием со стороны Японии фактической власти КР на территории Тайваня;

б) безосновательно утверждение о юридической власти КНР над Тайванем и прилегающими островами. Односторонние юридические декларации КНР не способны изменить фактического положения. Так, например, лица, имеющие паспорта КР, морские и воздушные суда, несущие флаг КР, не рассматриваются в других странах как субъекты с неустановленной государственной принадлежностью. Аналогичным образом граждане и суда стран, не имеющих с Тайванем дипломатических отношений, не освобождаются от законов, установленных в КР, когда прибывают на ее территорию.

Таким образом, по мнению участников конференции от КР, односторонние декларации КНР о суверенитете над Тайванем не изменяют

ни фактического, ни юридического положения, что тем или иным образом признается в международно-правовых документах многих стран, независимо от уровня их отношений с Тайванем, в том числе тех, кто установил официальные отношения только с КНР; КР на Тайване имеет все явные признаки государства, предусмотренные международным правом, является одним из наиболее экономически развитых государств Азии.

Представляет интерес анализ позиции третьих государств по отношению к КНР и КР и их взаимоотношениям друг с другом, прозвучавшей в выступлениях тайваньских участников конференции. Так, например, США, хотя и установили в 1979 году дипломатические отношения с КНР, но на основе "Закона об отношениях с Тайванем" сохраняют с ней разнообразные связи. Особенности этого закона в том, что США по-прежнему признают международную правоспособность Тайваня, признают его не юридически, но фактически; косвенно поддерживают участие Тайваня в международных организациях; продолжают заботиться о безопасности Тайваня. Так, в "Законе об отношениях с Тайванем" любая попытка немирными способами решить будущее Тайваня, включая бойкоты и эмбарго, будет рассматриваться как угроза Тихоокеанскому региону, а США будут предпринимать надлежащие меры в случае угрозы населению, общественному и экономическому устройству Тайваня. Когда США, установив дипотношения с КНР, обменялась с Тайбэем "неофициальными учреждениями", КНР не выступила с протестом, как бы признав реальность существования "одного Китая и одного Тайваня". Признавшее КНР американское правительство и в шанхайском коммюнике 1972 году, и в совместном коммюнике 1979 года об установлении дипотношений говорит о "приятии во внимание" (чжуи), "осознании" (чжиси), но не официальном признании (чэнжэн) власти КНР над Тайванем. Так, декларация "Китай един, Тайвань является частью Китая" не есть официальное признание, а лишь осознание, понимание. В международном праве разница между английскими словами "recognize" и "acknowledge" весьма велика. "Признание" — особый интернациональный термин, имеющий в международном праве определенный смысл — подтверждение существующего факта или международной правоспособности, выражающий положительное, определенное приятие, одобрение или поддержку. "Осознание" не юридический термин, выражающий нейтральное отношение или мнение. Это различные слова, и тем более различен их юридический смысл.

Канада в 1969 году отказалась занимать какую-либо определенную позицию по тайваньскому вопросу, но хотела установить отношения с правительством, эффективно контролирующим Китай. В 1970 году было официально объявлено, что Канада не поддерживает политику "двух Китаев" или "одного Китая, одного Тайваня" и признает правительство только одного Китая, при этом полагая, что "поддерживать" или "противодействовать" концепциям суверенитета КНР над Тайванем однаково неразумно.

Аналогичным образом Голландия в 1972 году в коммюнике о повышении отношений с КНР до уровня послов, где указывалось, что

Тайвань — часть Китая, выразила “уважение”, но никак не “признание” этой концепции.

Характеризуя российско-тайваньские отношения, участники конференции от КР отмечают, что они были разморожены после распада СССР. Был подписан меморандум о намерении двух правительств учредить представительства в Тайбэе и Москве. Летом 1993 года в Москве открылась Тайбэйско-Московская координационная комиссия по экономическому и культурному сотрудничеству. Аналогичная комиссия в Тайбэе начала работать только в 1997 году Тайвань рассчитывает поднять в результате этого свой международный статус, а Россия имеет в виду развитие торгово-экономических отношений. Россия по отдельности общается с Пекином и Тайбэем, посыпает дипломатических представителей на обе стороны пролива. Россия в настоящее время утверждает о стратегическом положении Тайваня в АТР, активно развивает всяческие отношения с Тайванем и не проявляет интереса к объединению Тайваня с материком. В соответствии с прагматическим подходом, по мнению участников от тайваньской стороны, Россия провозглашает, что “у государства есть вечные интересы, но нет вечных врагов”. КНР надеется, что Россия сдержит обещание и по-прежнему будет считать Тайвань провинцией Китая, а Россия надеется, что, сохранив неофициальность отношений с Тайванем, она не будет испытывать противодействия КНР в налаживании разнообразных связей с КР.

Таким образом, КР не получила признания со стороны большинства государств мира. Хотя в выступлениях участников конференции от КР не отрицается, что крупнейшие государства мира признали де-юре только КНР, а Китайскую Республику эти государства рассматривают как часть ее территории, в отношении которой имеются определенные проблемы, КР стремится прежде всего получить поддержку государств, имеющих наибольший политический вес в мире. Надо заметить, что в доктрине не указывается, какое количество признаний необходимо для придания дестинатору (адресату) соответствующего качества: государству — международной правосубъектности, правительству — способности представлять субъект международного права в межгосударственных отношениях.

В то же время в своем докладе Чжао Го-цай утверждает, что в соответствии с нынешним международным правом достаточно оснований для фактического признания КР. В истории есть много примеров как явного, так и “скрытого” признания посредством консульских учреждений или консульских обменов; заявления одними государствами имущественных исков другим, официально ими не признанным государствам за какие-либо действия последних; подписания каких-либо соглашений с непризнанными государствами. Следуя этому подходу, он предлагает правительству КР особое внимание сосредоточить на следующих своих действиях: выдавать лицензии на ведение дел (представительских, консульско-визовых, миграционных) различным представительствам зарубежных стран (торгпредставам, научным центрам, обществам и т. п.), не имеющих на Тайване посольств; при консультациях с соответствующими тайваньскими инстанциями

официально уполномочивать неофициальные зарубежные представительства на рассмотрение и поддержку претензий любого характера (торговых споров или гражданских исков) со стороны частных лиц, делегаций или компаний; заключать двусторонние соглашения в режиме налоговых льгот и поощрения инвестиций; учреждать правительственные печатные органы, по примеру Англии и США, которые ведут культурную пропаганду через свои агентства и издательства на Тайване, имеющие официальную правительственную принадлежность; развивать научно-техническое сотрудничество. Дипломатическая деятельность КР, по его мнению, должна развиваться по шести направлениям:

а) с государствами, установившими дипломатические отношения с КР, на взаимовыгодной основе изыскивать способы сочетания основных общих интересов, искать в союзе пользу и отсекать вред;

б) с государствами, не имеющими с КР официальных отношений, но сохраняющими фактические связи, изыскивать области общих интересов, пытаться повысить отношения до уровня консульских;

в) с государствами, не имеющими и фактических связей с КР, пытаться установить торгово-экономические, культурные и прочие связи;

г) общаться с новыми независимыми государствами с целью завязать дружбу;

д) в региональном плане укреплять связи, прежде всего с развитыми индустриальными государствами, с целью создания взаимовыгодной системы кооперации;

е) активно участвовать в деятельности международных организаций.

Поддержание многочисленных неправительственных контактов с другими странами (в настоящее время со 140 странами) вырастает впоследствии в фактическое или юридическое признание. Исходя из этого, по мнению Чжао Го-цай, их поддержание есть одна из важнейших задач правительства КР.

Рассматривая проблему с точки зрения четырех основных факторов международной правоспособности (население, территория, правительство и суверенитет), Чжао Го-цай утверждает, что КР на Тайване обладает самостоятельной международной правоспособностью, является субъектом международного права и членом мирового сообщества. Его аргументация заключается в следующем.

Во-первых, после образования в 1912 году КР является долговременным политическим организмом, субъектом международного права, никогда не терявшим своей международной правоспособности.

Во-вторых, исходя из международно-правовых "принципов преемственности государств", изменения в территории или населении не влияют на международную правоспособность. Например, ни рост СССР после Второй мировой войны, ни потеря Англией своих колоний не повлияли на правоспособность этих государств.

В-третьих, правительство КР, созданное на основе конституции, функционирует без перерыва уже 70 лет, пользуется поддержкой народа и не испытывает вмешательства извне, являясь, таким образом, правительством де-юре и де-факто.

В-четвертых, КР — это объективно существующий "юридический и

политический субъект". Став государством-преемником цинской империи, она имеет способность "участвовать", "входить" и "создавать" международные организации, вступать в международные отношения с другими субъектами, заключать и выполнять соглашения и т. д.

В-пятых, КР поддерживает официальные дипломатические отношения, экономические, культурные, научные связи с многочисленными государствами в разных регионах мира. КР учредила большое число представительств в различных государствах. Многие из государств имеют в Тайбэе свои посольства и неофициальные представительства.

На конференции прозвучала идея о том, что "признание" в международном праве — это субъективный политический расчет, а не объективная юридическая оценка. Это концептуальное решение, основанное на реальных международно-политических интересах. Правовые последствия наступают только после признания. Несмотря на то, что Тайвань фактически обладает всеми признаками самостоятельного государства, определенными в известной конвенции, принятой в 1933 г. в Монтевидео\*, по мнению участника конференции от Института международных экономических и политических исследований РАН Л. П. Делюсина, ни нормы международного права, ни этические соображения не имеют такой силы, как реальные политические и экономические интересы. И это определяет отношения всех государств, даже столь дружественно относящихся к Тайваню, как США и Япония, к проблеме признания Китайской Республики как независимого государства. Также он указывает на тот факт, что признанию КР препятствует и неопределенность в оценках статуса КР и на самом Тайване. Если в Пекине бесспорной считается принадлежность острова КНР, то в политических кругах Тайваня единого мнения о его статусе не наблюдается. Например, существуют следующие мнения: правительство Тайваня является преемником правительства КР, и его власть должна распространяться на континент; Тайвань должен объявить себя самостоятельным государством в качестве Тайваньской Республики или сохранить название Китайской Республики, покончив с притязаниями на возвращение на материк; Тайвань должен, в конце концов, объединиться с КНР, но на условиях широкой автономии в рамках конфедерации. Против полной независимости официально выступают как президент Ли Дэнхуэй, так и США и другие государства мира. Вероятно и ООН, предполагает Л. П. Делюсин, отрицательно отнесется к принятию в свои ряды Тайваня в качестве "Второго Китая". Особенность нынешнего положения в мире, по его мнению, такова, что формальное отсутствие дипломатических отношений нисколько не мешает устанавливать и развивать фактические связи — экономические, культурные и иные.

Таким образом, анализ объективного и субъективного в отношениях

\* В настоящее время, согласно Декларации о добровольном суверенитете, принятой в Монтевидео в 1933 году, все государства должны иметь следующие четыре признака: постоянное население, территорию в определенных границах, правительство, способность к сношениям с другими государствами. Юридические или политические субъекты, удовлетворяющие этим четырем условиям, называются суверенными или независимыми государствами. См. там же. — С. 82.

между двумя берегами Тайваньского пролива свидетельствует о том, что продолжают формироваться объективные условия для объединения материкового и островного Китая в единое государство; этому способствуют укрепляющая их экономическая взаимозависимость, укрепление культурных, технических и других связей между народами, населяющими эти территории. В то же время необходимо констатировать тот факт, что на территории ранее единого Китая существует два правительства, которые эффективно контролируют материковую и островную часть Китая, соответственно. Правопреемница Китая, по признанию большинства государств мира, является Китайская Народная Республика, которая в соответствии с международным правом несет ответственность за международные отношения прежней территории Китая. Вместе с тем КР признается многими государствами, имеет высокоразвитую экономику, тесно интегрированную с экономикой других государств, общирные межгосударственные отношения в культурной и технической и других сферах, высокий жизненный уровень жизни населения. В указанном процессе можно выделить два основных вектора: дальнейшее сближение КР и КНР; углубление интеграции КР в мировое сообщество. Эти направления не исключают возможности как объединения КНР и КР в единое государство, так и признания КР как субъекта международного права. Но для этого не сложились достаточные как объективные, так и субъективные предпосылки. Первый вариант, по мнению автора, является более предпочтительным. Дальнейшие перспективы решения данного вопроса, по-видимому, будут лежать в большей мере в политической сфере взаимоотношений между КНР и КР, а также зависеть от результатов поиска оптимального будущего государственного устройства, при условии отсутствия негативного вмешательства в этот процесс других государств. Наиболее целесообразно, чтобы процесс объединения КНР и КР в единое государство имел многоэтапный характер. Это обусловлено тем, что одноэтапное решение этого вопроса может вызвать отрицательные последствия для обеих сторон. Во многом решение вопроса объединения будет зависеть и от успешности протекания процессов в Гонконге после передачи его под суверенитет КНР.

Ю. С. Ромашев,  
академик Международной академии информатизации  
(подробнее об авторе см. в рубрике "Кто есть кто в нашей науке и  
практике" этого номера журнала)

*Рецензия получена редакцией в феврале 1999 г.*

## ВЫДАЧА: РАЗМЫШЛЕНИЯ, АНАЛИЗ, ПРАКТИКА

(И. И. Лукашук, А. В. Наумов. Выдача обвиняемых и осужденных в международном уголовном праве. Учебно-практическое пособие, — М.: Российский Юридический Издательский Дом. — 1998. — 160 с.)

Для России вопросы борьбы с международной преступностью имеют особое значение. Разрушение единого правового пространства СССР, образование новых суверенных государств, "парад суверенитетов", наличие прозрачных границ в СНГ, внутренние вооруженные конфликты, безработица, ослабление (в силу политических и экономических причин) эффективности деятельности правоохранительных органов и спецслужб и т. д. — факторы, способствовавшие росту преступности и появлению международных преступных групп на территории СНГ. Более того, международные преступные группировки рассматривают Россию, с учетом ее геополитического положения, в качестве перевалочной базы для незаконной переправки наркотических средств и психотропных веществ, оружия в страны Восточной и Западной Европы, а также в Азию. Причем часть незаконных наркотиков, оружия оседает в самой России, что создает реальную угрозу для здоровья нации и безопасности государства.

В этой связи актуальными представляются вопросы, связанные с разработкой международного уголовного права (МУП) и выдачей обвиняемых и осужденных лиц.

Авторы пособия определяют МУП как отрасль международного публичного права, принципы и нормы которого регулируют сотрудничество государств и международных организаций в борьбе с преступностью. Объектом регулирования являются межгосударственные отношения, т. е. отношения с участием государств и международных организаций.

Субъектами являются государства и международные организации (имеются в виду международные межправительственные организации). Справедливым является утверждение о том, что индивид не является субъектом международного уголовного права, поскольку иная позиция противоречит природе международного права, которое не предназначено для непосредственного регулирования отношений физических и юридических лиц (с. 8).

Анализируя источники МУП и выделяя в качестве основных договоры и обычай, авторы отмечают, что уникальным случаем прямого создания норм и институтов МУП международным органом является учреждение Советом Безопасности ООН международных трибуналов для бывшей Югославии и Руанды. Из приведенных Генеральным секретарем ООН доводов представляет интерес тот, что иного способа учредить столь необходимые трибуналы не было. Заключение соответствующих договоров потребовало бы многие годы, и неизвестно, увенчалось ли бы оно успехом (с. 14).

Вопросы реализации МУП рассмотрены с трех позиций: а) уголовной юрисдикции; б) действий во времени; в) действий в пространстве. Такой подход позволил авторам исследовать содержание отдельных положений УК России, УК Болгарии, УК КНР, международных соглашений применительно к вопросам реализации МУП, что, безусловно, повышает ценность и практическую значимость данной работы.

Значительное место в рецензируемом учебно-практическом пособии отводится международно-правовому институту выдачи (с. 36–67) и в частности, подробному анализу Европейской конвенции о выдаче правонарушителей.

Данная конвенция была принята Советом Европы в 1957 году. В настоящее время Российской Федерации является участницей этой конвенции. В ней подробно рассматривается вопрос о видах правонарушений, совершение которых может служить основанием для выдачи.

В Конвенции особый статус придан финансовым правонарушениям, связанным с налогами, пошлинами, таможенными сборами и валютой. В отношении их выдача осуществляется только в том случае, если договаривающиеся стороны приняли об этом решение в отношении конкретного правонарушения. В этой связи авторы справедливо отмечают, что подобная ситуация противоречила интересам сотрудничества в борьбе с опасными преступлениями (с. 39.). Поэтому в 1978 году принимается Дополнительный протокол к Конвенции о выдаче, который в отношении налоговых правил предусматривает обязательство сторон выдавать лиц, виновных в совершении соответствующих правонарушений.

В Конвенции также закреплены ограничения в выдаче, подробно регламентированы требования, предъявляемые к запросу, порядок направления запроса и т. д.

Детально исследуя Конвенцию, авторы обоснованно отмечают, что она легла в основу Типового договора о выдаче, принятого резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1990 года. Однако Типовой договор содержит особенности и уточнения, отличные от Европейской конвенции, развивающие ее. В частности, Типовой договор ориентирует государства на уменьшение числа правонарушений, влекущих за собой выдачу; содержит серьезные уточнения относительно выдачи лиц, виновных в финансовых правонарушениях; более четко определяет основания для отказа от выдачи.

Далее рассматривая положения Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 года (для государств — членов СНГ), авторы пособия указывают, что в ней обойдена молчанием проблема смертной казни. Авторы полагают, что в таких случаях Россия обязана руководствоваться положениями Европейской конвенции. Ст. 11 указанной конвенции закрепляет положение, когда правонарушение, в связи с которым запрашивается выдача, предусматривает смертную казнь законом запрашивающей Стороны, но такая мера наказания не предусматривается законом запрашиваемой Стороны или обычно не приводится в исполнение. В выдаче может быть отказано, если запрашивающая Сторона не предоставляет соответствующих гарантий.

Такой подход представляется обоснованным и направлен на эффективное разрешение возможных практических вопросов в деятельности компетентных органов.

Практическую ценность рассматриваемого пособия повышают также приложения, состоящие из 17 международно-правовых документов: многосторонних соглашений и двусторонних (в т. ч. и ведомственных) договоров.

Общий фактический и научный материал, глубокий анализ документов придают особую актуальность рецензируемой книге. Не только специалисты, но и все, кто интересуется вопросами международного права, извлекут для себя много полезного из книги И. И. Лукашука и А. В. Наумова.

В. В. Алешин,  
кандидат юридических наук

*Рецензия поступила в редакцию в феврале 1999 года*

## ПРАВО БЕЗ ГРАНИЦ

(Бакаев Л. К., Шкут А. М. Международное гуманитарное право. Учебное пособие для высших учебных заведений. — Алматы: “Ақдыл кітфұбы”, 1997. — 161 с.)

Острой проблемой современности являются вооруженные конфликты. Сегодня в различных регионах мира, включая территорию бывшего СССР, ведутся так называемые локальные войны, которые при всем разнообразии порождающих их причин и особенностей, складывающихся в ходе отношений конфликтующих сторон, объединяют последствия — массовая гибель и многочисленные страдания воюющих, а также гражданского населения.

Характерной чертой вооруженных столкновений последнего времени стало грубое нарушение конфликтующими сторонами соответствующих правовых норм. Одна из причин тому — слабое знание положений “права войны”, содержащегося в Женевских конвенциях 1949 года и Дополнительных протоколах к ним 1977 года, а также других международно-правовых актах. В этой связи вполне обоснованным шагом представляется введение в программу ряда высших учебных заведений новой учебной дисциплины, получившей название “Международное гуманитарное право”. Примечательно, что данное нововведение начинает приживаться не только в России, но и в странах ближнего зарубежья, свидетельством чему может служить рецензируемая работа.

Прежде всего отметим, что один из авторов учебного пособия профессор Л. К. Бакаев является ведущим юристом-международником

Казахстана, имеет обширный опыт научно-педагогической и практической деятельности. В ноябре 1997 года он принимал участие в организованном Международным Комитетом Красного Креста семинаре по международному гуманитарному праву.

Следует учесть, что рецензируемое учебное пособие является одной из первых опубликованных в Казахстане работ по международному гуманитарному праву. Оно подготовлено с использованием монографий и научных статей (в основном изданных МККК), а также соответствующих нормативно-правовых и исторических документов.

Структура работы включает три раздела. В первых двух рассматриваются вопросы, относящиеся к понятию международного гуманитарного права, его истории, а также положениям, применяемым в вооруженных конфликтах. Третий раздел (подготовлен А. М. Шкут) целиком посвящен деятельности Национальных Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца во время вооруженных конфликтов, что представляется вполне оправданным, учитывая роль краснокрестного движения в вопросах кодификации норм международного гуманитарного права и реализации его положений на практике.

Полезным следует считать приложение к учебному пособию, где излагается план спецкурса "Международное гуманитарное право", содержащийся список рекомендуемой литературы.

Материал изложен логически последовательно, в доступном для понимания широкими массами студентов и слушателей стиле, что также необходимо отнести к достоинствам рецензируемой работы.

- Вместе с тем учебное пособие не лишено отдельных недостатков и спорных моментов. Так, авторы пишут о том, что международное гуманитарное право "в условиях тоталитарно-командного режима (бывшего СССР) не получило особого развития в силу ряда причин, в основном идеологического и классового характера" (с. 3).

Данное утверждение опровергается, во-первых, наличием в советской науке международного права фундаментальных трудов, посвященных проблеме правового регулирования вооруженных конфликтов, в том числе и в вопросах защиты жертв войны. Достаточно назвать имена Арцибасова И. Н., Блищенко И. П., Егорова С. А., Поторак А. И., Савинского Н. М., чьи работы, опубликованные как в Советском Союзе, так и за рубежом, оказали заметное влияние на формирование концепции международного гуманитарного права. Кстати, в рекомендуемой для изучения литературе было бы полезно сделать ссылки на указанных авторов.

Во-вторых, именно в период существования Советского Союза был издан Приказ Министра обороны № 75, объявивший Женевские конвенции 1949 года и Дополнительные протоколы к ним 1977 года обязательными к применению, а также содержащий Руководство по применению Вооруженными Силами СССР норм международного гуманитарного права.

Представляется спорным высказывание о том, что термин "право вооруженных конфликтов" не охватывает саму идею "гуманизации" войны и военных конфликтов (с. 5).

Авторы справедливо отмечают, что статьи о санкциях за нарушение

норм международного гуманитарного права имеют особое значение (с. 30). Однако уделяют этому важному вопросу минимальное внимание, ограничиваясь, главным образом, пересказом соответствующих положений "Права Женевы".

Учебное пособие значительно выиграло бы при условии большего уделяния внимания механизму имплементации норм международного гуманитарного права. В пособии этот вопрос рассматривается в основном в контексте проблемы деятельности Национальных Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, что представляется неполным.

В целом следует положительно оценить данный труд, который несомненно, окажет помощь в изучении международного гуманитарного права, будет интересен широкому кругу читателей.

С. А. Лобанов,  
кандидат юридических наук  
(подробнее об авторе см. в № 2 нашего журнала за 1998 г.)

## КНИГА ОСТАВЛЯЕТ БЛАГОПРИЯТНОЕ ВПЕЧАТЛЕНИЕ

(Рецензия на монографию Еникеева З. Д. "Принципы применения мер пресечения по уголовным делам", Уфа, 1997 г.)

Российские ученые, работающие в области уголовного судопроизводства, постоянно сталкиваются с проблемой соотношения принудительных средств, применяемых правоохранительными органами, и широко разрекламированных прав человека, с проблемой соотношения интересов отдельной личности и интересов общества.

История развития научной мысли в этой непростой области изобилует периодами шараханья из стороны в сторону, от безоговорочного признания приоритета общественных интересов над личными до полного отрицания прав общества и фетишизации прав отдельного индивида. Естественно, что для оправдания своей позиции авторы ищут и находят аргументы как в работах своих соотечественников, так и в международно-правовых документах, хотя не всегда делают это достаточно корректно.

Рецензируемая монография в данном плане оставляет весьма благоприятное впечатление. Автор, обращаясь к международным документам, уделяет им ровно столько внимания, сколько они того заслуживают. Так, ссылаясь на Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, автор не призывает к бездумному пересмотру российских законов, а предлагает переосмыслить устоявшиеся научные положения о мерах пресечения по уголовным делам. Одной из областей подобного переосмысливания остаются принципы применения мер пресечения, которые, с одной стороны, должны способствовать объектив-

ному расследованию преступных деяний конкретной личности, с другой, — гарантировать соблюдение ее прав, а также верховенство закона.

В основу такого переосмысления в качестве источников к требованиям, предъявляемым к деятельности по применению мер пресечения, автор предлагает использовать такие международные акты, как Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме 1988 года и другие.

Не вдаваясь в крайности, характерные для деятельности некоторых защитников прав человека, автор должное внимание уделяет международным документам, в которых закреплены положения, способствующие борьбе с преступностью и повышению эффективности уголовного судопроизводства.

Вряд ли, однако, можно признать удачной попытку сопоставления презумпции невиновности с принципами применения мер пресечения в силу неоправданно широкого толкования самой презумпции невиновности. Что же касается мер пресечения, то по отдельным из них и в первую очередь заключению под стражу международная практика исходит из недопустимости произвольных арестов и незаконного, а точнее, необоснованного содержания под стражей (Всеобщая декларация прав человека, Итоговый документ Венской встречи, Парижская хартия). Автор обоснованно ссылается на те международные документы, в которых четко проводится мысль об исключительности применения заключения под стражу в качестве меры пресечения.

Нельзя пройти также мимо обоснованных попыток автора использовать международный опыт для уточнения некоторых положений нового УПК РФ и, в частности, внесения дополнения в ст. 258 следующего содержания: "Дела, по которым обвиняемый содержится под стражей, назначаются к слушанию в первую очередь". Это положение отвечает не только принципу гуманности, но и принципу целесообразности, что немаловажно.

Отдавая дань международным документам, автор уважительно относится к правовым документам Советской власти, в годы которой неоднократно подтверждался принцип исключительности использования ареста в качестве меры пресечения. При этом автор ссылается на В. И. Ленина, Ф. Э. Дзержинского и документы ВЧК. Уважительное отношение к нашей истории в современных условиях "разгула демократии" делает честь автору, свидетельствует о его порядочности и научной добросовестности.

141-я научная работа уважаемого автора получилась интересной и полезной. Явилась достойным подарком к 40-летию Башкирского государственного университета.

В. П. Филатов,  
кандидат юридических наук,  
(подробнее об авторе см. в № 2 нашего журнала за 1997 года.)

*Рецензия поступила в редакцию 2 апреля 1999 года.*

# Письма в редакцию

## КАК НАМ ПЕРЕДЕЛАТЬ РОССИЮ ВО ФРАНЦИЮ

### Философский фельетон

“Ах! Франция! Нет в мире лучше края!”

*Классик*

“Россия еще там?”

*Из французской прессы*

Общеизвестно, что французы, как и почитатели Франции во всем мире, весьма высокого о себе мнения. Они, французы и иже с ними, — носители и хранители универсальных начал, идеалов гуманизма, свобод, равенства, братства, разума и — увы! — терпимости. Варварство — это удел всех тех, кто не способен “офиранцузиться” и выйти, наконец, на столбовую дорогу, или, по-петровски, “прешпект” цивилизации, а то и просто приступить к строительству “нормального” общества. При этом как-то не принято вспоминать, что у русских, например, тоже есть своя культура: сады, огороды, бани, попы, черный хлеб, папиросы, иконы, ракеты, Пушкин, Достоевский, Чайковский, Владимир Соловьев, Циолковский, вообще интеллигенция, включая вшивую “что делать и кто виноват”, не говоря об общеизвестных хлебосольстве и “культе питания”. Из вещей высокой моды — “от кутюр” у нас гоголевская “Шинель”, а из права — Закон Божий. Это ведь все непреходящие ценности, хотя, вероятно, и не вполне “нормальные”.

Но французы, аутентичные и доморощенные, упорно не хотят или уже не могут отказать другим народам в метафизическом прыжке с пальмы или, в нашем случае, из придорожной канавы прямиком в освежающие и расслабляющие воды бассейна декаданса и прав человека (такой “трюк” в марксистско-ленинской литературе назывался “миняя тысячелетия”). Здесь, как они полагают, нам нет препятств. Ведь все мы — и русские, и французы — проживаем в центре мироздания — Европе; все мы — дети греко-римской цивилизации.

Коль скоро речь зашла об античных истоках французской и русской цивилизаций, нам вполне позволительно поразмышлять по-античному, т. е. аполлонистически телесно и осязаемо. Французы унаследовали от Рима, правда, слегка разбавленными и разделанными предками-варварами, государственность, города, дороги, порты, поля, виноградники,

право, религию и церковь; мы — гордую двуглавую птицу, лозунг “Москва — третий Рим” и склонность к триумвирам (особенно в быту).

Вместе с тем некоторые знатоки античности утверждают, что в Москве, где-то в районе Кузьминского лесопарка, к югу от пивбара у кинотеатра “Высота”, куда (в пивбар) любил заглянуть Дмитрий Иванович Менделеев, расположена могила римских воинов (предположительно, пятого македонского легиона). Однако достоверность этих сведений полностью на совести кузьминских краеведов. Одним словом, нам не досталось даже развалин античности, т. к. Ольвия и Херсонес отошли к Украине и отныне принадлежат другой цивилизации.

И все же мы близки! Где еще, у каких других народов столько общего или похожего в истории и современности? Вот лишь немногие из тех исторических параллелей русско-французских соответствий, что приходят на ум: русская правда — романское право; воля — свобода; крестьяне — пейзане; народ — нация; государство — это Он, а там “государство — это я”; бабушка на скамейке (рентген) — гражданское общество; развитой социализм — пятая республика; русский декаданс — французский прогресс (или наоборот?); культурно-исторический тип — цивилизация; чесальщица пяток — продавец собачьего дермы (“фольклорные” профессии); несчастные — преступники; похмелье — “деревянная рожа”; хрущебы — аш эль ам (жилье несостоятельных или несостоявшихся французов); Печорин — Квазимодо (тоже “лишний” человек и романтический герой); большевики — якобинцы; меньшевики — жирондисты; Тамбовщина — Вандея; базаровщина — вольтерьянство; Владимир Высоцкий — Жак Брель; Одесса-мама — Марсель-папа; нацмены — алжирцы и “лица африканской национальности”; бескультурье думского мордобоя — культура парламентского скандала; блат — “система д”; “500 дней” — пять веков.

Хотелось бы также написать пару слов о былом, используя метод знаменитой французской исторической школы “Анналов”, ни в коей мере не похлопывая по плечу классических персонажей русской и французской истории, а лишь пытаясь проиллюстрировать нашу историографическую близость. Так, одни пробивали окно в Европу, другие — на Восток, в Азию. “Царь -челнок” прославился не только модным по тем временам прикидом и частыми ходками на Кукуй, но и организацией первого шоп-тура в Европу, больше известного в исторической литературе как “великое посольство”, в то время как “короли-разбойники” Филипп II и Людовик IX (в учебниках по истории они чаще всего проходят под “кличками” Филипп Август и Людовик Святой), очевидно, отличились в крестовых походах особым христианским бескорыстием и человеколюбием.

Однако эпигонство остается особой чертой характера русских французов. Им недостаточно глубинного родства наших исторических судеб — “маловато будет!” Им подавай водку с гнилым французским сыром и шампанское с квашеной капустой.

Не любит, к примеру, русский человек судиться (“судиться — лучше удавиться”, “где суд, там и неправда” и т. п.). Ему же хуже! Не любит полюбит, не хочет захочет, одним словом, жизнь заставит. И заживем мы тогда в “нормальном” обществе, выйдем на большак цивилизации

и прогресса и будем судиться-рядиться, судиться-рядиться до полной и окончательной победы рассудительности в российской жизни.

Нет в России-матушке среднего класса. Даешь российский средний класс — самый средний в мире! Однако как его вычленить? Поскольку все, пардон, воруют, верхи сколько хотят, низы сколько могут, то, вероятно, российский средний класс — это те, кто воруют, но так себе, средне. И все бы было отлично где-нибудь на Дижоншине или Орлеаншине, но для русского человека, по словам Н. Бердяева, “характерно какое-то бессилие, какая-то бездарность во всем относительном и среднем”. К тому же постулат П. Ж. Прудона о собственности как краже мы зачастую понимаем слишком буквально.

На Руси издревле права и свободы не имеют или отстаивают, а “качают”. Свобода у нас, русских, по меткому замечанию В. О. Ключевского, равнозначна привилегии, льготе. “Тварь я дрожащая или право имею?” — вот вопрос русского правосознания. Аи нет. К черту особенности национального правосознания! Айда в правовое государство! Переплюнем демократии Запада и бюрократии Востока на ниве нормотворчества; перетащим к себе весь правовой хлам и из этого “секонд хэнда” сварганим право обновленной России! Обнародуем общественный договор Ж. Ж. Руссо в книжке с зычным названием “Договора”!

В ХХ веке русские переживают третье в своей истории “фронтальное свидание” с Западом, испытывая новый раскол. Но было бы из-за чего подметки рвать и ссориться, ведь Запад уже не тот! Нет уж хваленой остроты “гальского смысла”, да и сумрачность германского гения изрядно просветлела. На просторах Европы вновь, как в римских цирках, правят партии зеленых да голубых. То здесь, то там орды варваров пробивают бреши в “зоне ответственности НАТО”. Новое пламенное верование, именуемое правами человека, овладевает сердцами “евробуржуа”. Слабоумные голосуют, бездарные выставляются, книга становится роскошью, бабы рвутся в священники, лица мужского пола в женщины. Раздачи бесплатного хлеба (система социального страхования) и культурно-массовая работа с электоратом (рок, поп, футбол, судилища, “проблемные” спектакли, пресса, действия на манежах и аренах) в современной Франции вот-вот достигнут размаха мероприятий классической цивилизации. Посредственность торжествует, значит, все “нормально”!

Вместе с тем новейший стадион французской столицы все еще значительно уступает по вместимости римскому *circus maximus*, а французская нация в лице отдельных реакционеров-интеллигентов, не желающих менять вехи как перчатки, по-прежнему отстаивает свою “французскость” словом, не хочет в единую Европу, которая отдельным интеллигентам, наверное,шибко напоминает социалистический земной рай, управляемый “еврокухарками” и живущий одной целью и догнать и перегнать Америку.

Однако сегодня массы. *il plebe* Макиавелли, а не разнужданная воля государя, диктуют европейскую моду; и трудно поверить, что основы европейской культуры были заложены при непосредственном участии одной-двух сотен свободных граждан Афин классического периода, т. е.

“демосом” современного дома в парижском пригороде. Причем некоторые историки утверждают, что Рим в 410 году разграбили вовсе не вестготы Алариха, ложе которого вам с удовольствием покажут кузьминские краеведы, а граждане Западной Римской империи, тот самый римский народ, потомки доморощенных варваров, что издавна жили в Вечном городе.

Но вернемся, как говорится, к нашим баранам, к “оффранцузившейся” России. Уж что нас действительно разделяет с французами, так это француженки. Дело даже не в принципиальном различии русского и французского матриархатов (у нас он ласковый, но авторитетный, а у французов скандально-феминистский). Просто не верится, что француженка способна полюбить трансцендентально, на манер русских дам:

Он уехал, меня не взял.

Я кричала на весь вокзал.

*Женева, декабрь 1998 года.*

С. Рогожин

## ФУНКЦИИ ЗАЩИТЫ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ: ПРОБЛЕМЫ ОСВОЕНИЯ НЕЗАВИСИМЫМ НОТАРИАТОМ

В номере 9 за 1996 г. “Российской юстиции” была опубликована интересная статья начальника отдела государственного нотариата управления юстиции администрации Томской области Ю. Филимонова “Нотариус — лицо должностное?”. Затронутые в ней проблемы являются отражением тех доминирующих тенденций, которые определяют направление и темпы развития правового государства и реформируемых правоохранительных структур. Предлагая свою статью к публикации в вашем издании, надеюсь на то, что это поможет выявлению дополнительных аспектов поднятой проблемы и их быстрейшему творческому освоению в обществе, государстве, да и на международной арене вообще.

Сколь ни странным это может показаться в современных российских условиях, единственным моральным принципом, дающим реальную возможность развития передовой цивилизации в России, может служить предположение, что индивид в своих решениях руководствуется не чьими-то распоряжениями, а только правилами справедливого поведения. Как писал лауреат Нобелевской премии по экономике Ф. А. Хайек в своей работе “Общество свободных”, “всеми своими достижениями мы обязаны тому, что индивиду обеспечена возможность создавать для себя защищенную сферу (“собственность”), в пределах которой он волен использовать свои ресурсы для собственных целей. Носители социалистических идей не располагают никакими принципами индивидуального поведения и мечтают о таком положении вещей, к которому не могут привести никакие морально обусловленные действия индивидов”.

Следует помнить, что еще задолго до вмешательства социалистичес-

кого государства (а именно — монополизации чиновниками сферы обслуживания частных интересов в нотариальной области после переворота 1917 года) многие коллективные блага обеспечивались свободными профессиональными цехами. “Для здоровья общества исключительно важно, чтобы между коммерческим и государственным секторами существовал еще и третий, независимый сектор, который может взять на себя и выполнять более эффективно задачи, в силу инерции мысли передлагаемые нами на государство” (Ф. А. Хайек).

Реальные и возможные достижения независимого нотариата могут послужить хорошей иллюстрацией этих положений, но при изложении своих доказательств мы будем исходить из тех опасных явлений неосознанного противодействия осуществлению общественных функций, которые мешают в конечном счете тем самым гражданам, о которых пекутся обе стороны.

Любая система правления как сложная система социально значимых отношений — прежде всего продукт интеллектуального труда. Вот и автор статьи в “Российской юстиции” 9/96 “Нотариус — лицо должностное?” Ю. Филимонов, казалось бы, по всем правилам правового анализа старательно доказывает основной тезис своего исследования: частнопрактикующий нотариус и с созданием свободного нотариата остался “элементом в механизме осуществления одного из направлений исполнительно-распорядительной деятельности государственного аппарата”, и, следовательно, “контроль государства за осуществлением нотариальной деятельности, включая привлечение к уголовной ответственности за служебные правонарушения виновных уполномоченных лиц”, предопределен. Оставаясь носителем идеи монопольного государственного нотариата, Ю. Филимонов по-своему логически, со ссылкой на мнения Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 года, относит правонарушения в нотариальной деятельности к категории должностных преступлений, в частности по признаку обязательности осуществления нотариусом властных полномочий для неопределенного круга лиц, что фактически приравнивает нотариуса к представителю власти как потенциальному субъекту должностного преступления. Однако тот же Пленум Верховного Суда требовал выполнения еще одного непременного условия: исполнение властных полномочий должно осуществляться в государственных или (пока) общественных организациях, учреждениях или на предприятиях, о чем мой заочный оппонент предпочел умолчать.

Как известно, три года спустя после Пленума Суда СССР российский законодатель в ст. 24 Основ о нотариате императивно обязал нотариуса, занимающегося частной практикой, состоять членом только своей профессиональной (необщественной, поскольку нет элемента добровольности членства) некоммерческой организации — Нотариальной Палаты. Требует ли доказательств очевидное: нотариус исполняет свои функции от имени Российской Федерации? Но эта посылка вовсе не дает право представителю исполнительной ветви власти государства отменить установленный законодательной властью негосударственный характер организации нотариусов Нотариальной Палаты. Понимание современной концепции, согласно которой **нотариальная функция** по своей социальной сущности есть не государственно-управленческая

деятельность, а функция защиты населения от мошенничества, позволило законодателю еще в 1993 году лишить Министерство юстиции мандата на монополию защитника законных прав и интересов граждан и юридических лиц<sup>1</sup>.

Последующим обоснованием такой перемены воззрений законодателя стала и Статья 3 Конституции РФ: "Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ", от имени которого и осуществляется власть в Российском государстве.

До принятия законодателем 11 февраля 1993 года Основ законодательства о нотариате нотариат действительно был частью государственного аппарата. Но те нотариусы, которые получили после введения Основами о нотариате особого порядка назначения на должность "нотариуса, занимающегося частной практикой"<sup>2</sup>, это высокое положение защитника общественных интересов, одновременно вошли в независимую от государства и коммерческого сектора структуру Нотариальную Палату.

Полагаю, что за всем многообразием риторики специалистам видно существование спора, где речь идет на самом деле о том, кому принадлежит право в осуществлении "контроля" и о наполнении содержанием вопросов "как?", "что?" и "для чего контролировать?".

Вопрос о том, кому рациональней и логичней поручить контроль, был исчерпан в 1993 году верховной законодательной властью страны, передавшей контролирующие полномочия Палатам, и он не может долго оставаться предметом ностальгических переживаний в практике и теории нотариального дела, кроме случаев активного практического игнорирования требований законодательства.

Другой вопрос — о содержании контроля действительно до сих пор ни в теории нотариата, ни на практике не решен окончательно. При обосновании пределов и форм контроля нельзя забывать, что, *подобно судье*, нотариус независим в первую очередь от государства и во вторую — от сторон нотариально оформляемой сделки. Теоретизируя очевидную для всех эмпирику, можно сформулировать следующее правило: **соблюдение нотариусом федеральных законов и решений Палаты при исполнении его должностных обязанностей не подлежит проверке на целесообразность**; нотариус принимает процедурные решения в рамках ходатайства сторон, независимо от чьих-либо указаний, за что и ответственен, то есть несет риск оказаться ответчиком в суде перед понесшими убытки (в том числе, кстати, и перед государством).

При таком положении дел очевидно, что как только нотариуса заботливо причисляют к субъекту должностных преступлений, от гарантий независимости не остается и следа. Правоотношения с государством становятся не равноправными, а административными, т. е. основанными на иерархии и волевом применении санкций к нотариусу.

Если придерживаться окончательного критерия справедливости (заключающегося в положительном ответе на вопрос: благоприятствует ли то или иное действие сохранению общественного сотрудничества?), то лишь цивилизованная **конкуренция** независимого профессионала с исполнительскими структурами государства за общественные службы позволяет надеяться на наиболее эффективный результат. Главное при

этом, чтобы механизм центрирования функций не повредил рыночному механизму, от которого зависит удовлетворение других (часто более важных) потребностей общества (социальных, политических, культурных).

Получив свободу и освободившись от тоталитарного механизма власти, новому общественному институту не сразу удалось осознать, что в работе с клиентом мало что изменилось. Внутренний цензор, сидящий в каждом из нас, с большой неохотой позволяет даже рассуждать о том, что долгие годы было догмой. Естественно, требуется определенное время для оформления идейной позиции свободного нотариата. К тому же, к концу третьего года существования в условиях свободы с позиции общероссийского масштаба мы имеем запущенные вопросы поддержания и отстаивания концептуальных признаков свободного нотариата: законодатель, продекларировав гарантии независимости, объективности, тайны нотариального действия, полной материальной ответственности свободных нотариусов, не торопился обязать исполнительную власть наполнить государственные гарантии практическим содержанием<sup>3</sup>, а нотариальный корпус в регионах не имел должной материальной базы и четкой стратегии для обеспечения этих гарантий. В результате соблюдение основных начал Гражданского законодательства практически никак не поощрялось и не поддерживалось профессиональными участниками общественных отношений. Общество без инициативной власти правоохранительных органов само оказалось неспособно поддерживать даже такие основные правовые принципы, как равенство участников гражданских экономических правоотношений, неприкосновенность собственности, свобода заключения договора, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные права, необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав.

Согласно принципам политической экономии, нотариальное производство организует через правовые нормы в первую очередь экономические интересы сторон, то есть нотариат является составной частью экономической системы в государстве, где признаются равными все виды собственности. Находясь в системе экономических отношений, мы как правило не осознаем, какими "окольными путями" идут производственные процессы. Посторонний наблюдатель видит, что чуть ли не все люди заняты трудом **подготовительного** характера. Обязанности нотариуса сводятся в этой системе к тому, чтобы делать свое дело и не беспокоиться о том, куда в конце концов пойдут имущество и капитал экономических субъектов, проходящих через его руки, которым его затраченная энергия **добавляет стоимость**. Именно поэтому затраты клиентов на нотариальные пошлины включаются в себестоимость их (клиентов) продукции.

Правильное понимание сущности современных экономических отношений предполагает, что и взносы нотариусов на содержание управляемого аппарата Палаты представляют из себя именно **производственные**, т. е. включенные в себестоимость, затраты для самого нотариуса. Это проблема концептуального характера, и без законодательного решения ее каждый из нотариусов вынужден либо возмещать убытки от уплаты взносов в Палату в конце концов за счет клиента (увеличивая время работы с клиентом из-за невозможности воспользоваться профессиональными услугами Палаты), либо, отказываясь вообще

ше уплачивать взносы в Палату, все более и более становиться зависимым от негативного внешнего воздействия (речь идет о реальных проблемах отставания представительным органом нотариусов интересов нотариусов перед субъектами, распоряжающимися информационными, экономическими и социальными ресурсами).

Признавая, что экономическая сторона деятельности нотариуса — это внутренняя проблема отношения законодатель — нотариат, предметом нашей центробежной деятельности мы ставим сугубо правоохранительные задачи нотариата, которые со всей очевидностью осуществляются через самоорганизационные процессы. Мы признаем, что обеспечение гарантий, прописанных за свободным нотариатом, начинается прежде всего с государства, от чьего имени они и гарантированы. Управлениям юстиции в регионах выпала наиболее ответственная задача утвердить такую регламентацию внутрикорпоративных правоотношений в Уставе Палаты, которая бы гарантировала способность нотариата исполнять возложенные на нее законом обязательства и права наиболее эффективным способом, исключив возможность слишком буквального толкования новой для многих бывших нотариальных клерков идеи свободы от государственного аппарата.

Формирование и отбор административных, функциональных, межличностных связей — прерогатива и задача руководства. Таковыми в Палате являются Общее собрание, Президент и Правление. Нотариусы, за редким исключением, никогда не обучались и не осуществляли руководящих функций. Практика пошла по пути привлечения в основном бывших главных специалистов управлений юстиции на должности идейных вдохновителей и организаторов палат. То ли своеобразный опыт, накопленный бывшими чиновниками-нотариусами в исполнительских структурах тоталитарного государства, то ли малый опыт общения в самостоятельных структурах повлияли на то, что нотариусы-руководители не смогли должным образом выстроить свои профессиональные организации на основе единой продуманной концепции. Мало кто себе представлял тогда все особенности потенциала новой по философии, принципам деятельности профессиональной организации нотариусов. Осложняла процесс становления и непредсказуемость внешних воздействий, а также буквально понятое организаторами Палат указание в Законе о нотариате о регистрации Уставов профессионального объединения в порядке, установленном для **общественных объединений**<sup>4</sup>.

Налаживанию внутреннего контроля за профессиональной деятельностью нотариусов мешал также невысокий уровень правовой культуры в среде самих нотариусов. Кажется, что не было доводов в пользу защитников идеи достаточности внутренних потенций нотариусов на самодисциплину. Скептики утверждали, что частному сектору нельзя поручить ту или иную службу, потому что невозможно заставить его соблюсти общую дисциплину по поддержке интереса потребителя к нотариальным услугам. И на самом деле, экстернальные эффекты (отражающиеся на деятельности не объединенных концепцией независимых нотариусов таким образом, что нельзя с наибольшей вероятностью предсказать, благом или ущербом для большинства явится тот или

иной способ функционирования), с одной стороны, вынуждают нас пока прибегать именно к низшему (по степени организованности) методу центрирования функций достижения цели, то есть к обращению к силе государства в случаях, когда в отношении нарушителя не срабатывают требования внутрикорпоративного права.

Так, до тех пор, пока государство "держит" цены на нотариальные услуги и, следовательно, нет условий для более эффективного рыночного обеспечения выполнения общей цели, соответствующим механизмом будет служить сознательное и волевое внутрикорпоративное регламентирование прав и обязанностей членов Палаты. Уставные нормы и положения должны неукоснительно соблюдаться всеми членами Палаты, для чего необходима возможность определения Палатой видов наказания провинившимся нотариусам, вплоть до подачи иска в суд на лишение нотариуса лицензии. При этом нахождение в распоряжении нотариуса таких средств регулирования, как минимальный потолок нотариальных тарифов, законодательное закрепление особой доказательной силы нотариальных документов, обязательность исполнения всеми юридическими органами требований и запросов нотариуса, право интерпретации свобод участников гражданкой сделки<sup>5</sup>, должно поддерживаться государством не только в виде запрещения иным субъектам пользоваться такими правомочиями, но и в обязывании всех официальных органов выполнять законные требования независимого нотариуса на получение информации, и наконец, в виде заграта кому-либо(до момента решения суда о противном) вмешиваться в нотариальную деятельность и иметь доступ к нотариальным документам.

Именно поэтому государству не нужна никакая специальная контролирующая власть, кроме власти взыскивать с населения через нотариуса обязательные суммы в соответствии с некоторыми универсальными принципами.

Ввиду появления попыток со стороны отдельных ретроградов из среды нового нотариального чиновничества обратить старую либеральную традицию, ограничивающую вмешательство в дела независимого нотариуса как со стороны Палаты, так и со стороны государственного аппарата, в требование конкретных благ (вплоть до "свободы" от конкуренции, изобретенной каким-то величайшим демагогом), следует подчеркнуть, что в условиях правового государства и свободного общества коллективные действия могут преследовать только одну цель: обеспечить анонимным индивидам благоприятные условия для удовлетворения их собственных частных интересов.

Поэтому вторая проблема, стоящая перед заинтересованными субъектами — организовать (то есть определить нормативные правила поведения) нотариальное сообщество, способное к наиболее успешному достижению целей, которые нотариусы хотят достичь посредством общественного сотрудничества.

При этом мало выбрать власть всем нотариальным составом: власть надо ограничить, т. е. добиться, чтобы не только центральная власть принимала решения о справедливости того или иного результата и тем более произвольно сменяла правила согласно субъективному представлению о целесообразности той или иной цели. Поэтому корпорация

нотариусов должна выработать прежде всего Кодекс Справедливости, содержащий общие ценности, универсальные правила поведения для всех, общие запреты, а не указания конкретным внутринотариальным группам. При этом не надо создавать новых правил, необходимо суметь открыть реальное содержание правил справедливого поведения.

Этот свод справедливых правил должен быть равно приложим ко всем, включая руководящие органы Палаты. Ожидается, что нотариусы будут действовать согласно универсальным правилам, а не подчиняться приказам, издаваемым с целью получить конкретный результат. Правила внутрикорпоративной игры должны быть фиксированы, однако они не должны пытаться определить заранее, кто должен выйти в ней победителем и каков будет конечный результат. Только этот принцип сможет удержать отношения между свободными профессионалами от возможности произвола и извращенных демагогических толкований, с очевидностью присущих в самой природе власти.

Первые попытки создать такой Кодекс Справедливости свердловскими нотариусами позволяют надеяться на очищение нотариата от груза тоталитарного опыта представителя бюрократической системы.

В нотариальном Уставе же в свою очередь должны быть отражены административные правила, предписывающие содержание и образ действий для всех субъектов внутрикорпоративных правоотношений, исходя из ограничений Кодекса Справедливости как высшего суверена.

Широко распространенное убеждение в том, что представительное собрание, имея большинство, может принимать любые меры, которые сочтет нужным, приводит, как опять же показала практика в свердловском нотариате, к еще худшим последствиям. Поэтому мы и предлагаем такую корпоративную систему, которая подчиняет каждого и всех вместе нотариусов внутрикорпоративному Кодексу Справедливости и лишает административную власть Палаты возможности служить интересам отдельных групп и подавлять меньшинство.

Для наиболее успешной структуризации такого рода баланса регулирующих отношений представляется наиболее оправданным существование двух представительных органов: первый — Общее собрание для разработки Кодекса Справедливости, иначе говоря, для кристаллизации универсальных правил поведения, которые будут обеспечивать исправную заботу свободного сообщества нотариусов; второй — Президент и Правление для осуществления полномочий Палаты с неизбежной принудительной властью в пределах ограничительных правил, вырабатываемых первым органом.

Именно в силу своей целесообразности кристаллизация ценностей профессионального сообщества в нормах Кодекса позволит существовать и развиваться свободному нотариату.

При этом надо еще суметь освободиться от побочной идеи (по типу Британской Конституции) абсолютного суверенитета любого властного органа Палаты, будь то даже внутренний суд Палаты, vs. суверенитета Кодекса. Принцип “правления внутрикорпоративного закона” (естественно, коррелированного с общегражданским) не должен подменяться принципом правил справедливости, где не могут не пригодиться отра-

ботанные положения знаменитой “теории справедливости” Джона Ролза.

После отработки Кодекса Справедливости нотариальной корпорации следует, очевидно, позаботиться и об учете общих законов развития и функционирования, свойственных любой организации (законов композиции и пропорциональности, законов информированности, самосохранения, единства, развития). Прежде всего, так как нотариат в условиях рынка, это своеобразный “фильтр” защиты от мошенничества, от несанкционированного неправового давления на процесс согласования разнополюсных экономических интересов сторон, то требуемое вмешательство независимого нотариуса в дела экономических индивидов должно обладать как минимум рядом обязательных свойств, а именно: компетентностью, императивностью, надежностью, за соблюдение которых и должна отвечать (перед своим Кодексом и большинством заинтересованных коллег) Палата.

Существующие цели нотариального удостоверения (предотвращение возникновения в будущем обязательств, дающих одной из сторон чрезмерные привилегии, обеспечение возможности обдумывания, функция предупреждения, обеспечение доказательств, обеспечение разъяснений в интересах юридической действительности сделки и внутренней справедливости договора, защита потребителя как функция компенсации в интересах слабой с правовой или экономической точки зрения стороны) требуют совместных целенаправленных усилий со стороны всех нотариусов и заинтересованных государственных органов (БТИ, МВД, Прокуратура и другие административные структуры), а также суда.

Все это позволит в конечном итоге не только создать формально действительный документ с повышенной силой доказательств, но и воздействовать на улучшение климата бизнеса и стабильности правовых гарантий. В условиях становления рынка это позволит переместить центр деятельности нотариуса с функции просто освидетельствования нотариального оформления на действительно важную задачу: реальную и ответственную защиту интересов граждан и юридических лиц в экономических сделках. Вместе с обретением ответственности станет наконец возможным и решение сложной проблемы защиты клиентов от риска при совершении нотариально удостоверяемых сделок, проблемы, которая в настоящее время решается лишь фиктивно.

Возможность открыто доказать свою позицию означает способность к выбору лучшего профессионального решения. Нотариату предназначено доказать свою способность выступать перед обществом в качестве системы, обеспечивающей свободное правовое пространство для равноправных экономических персон, вступающих в рыночные правоотношения.

Усилиями лишь нотариальной власти, без поддержки всеми ветвями власти государства, решение проблемы создания цивилизованной и надежной нотариальной системы защиты не представляется вероятным. Засим, господа, нам необходимо сотрудничество, и пусть нашим девизом станет призыв: “*Salus populi suprema lex esto*”<sup>16</sup>

А. А. Баганов,  
нотариус г. Екатеринбурга,  
экс-президент Нотариальной Палаты Свердловской области

---

<sup>1</sup> Положение о государственной природе происхождения подобных функций — всего лишь один из постулатов социалистической доктрины, обосновывающей идею экономического планирования, даже для малого объема которого требуется создание целой машины принуждения, заставляющей людей действовать по указке разработанного коллективом плана.

<sup>2</sup> Явно неудачная дефиниция с позиции функциональной семантики: усекается полнота полномочий независимого, т. е. свободного нотариата, концентрирующихся всякий раз в конкретных волеизъявлениях нотариуса. Предпочтительней акцентировать внимание на природе возможностей (свободе) нотариуса истолковывать справедливость применяемых сторонами законов, т. е. называть его “свободным”.

<sup>3</sup> Необходимо, к примеру, незамедлительно восстановить действие Указа о введении в действие Основ законодательства о нотариате в части передачи Нотариальным Палатам необходимых помещений.

<sup>4</sup> Понятно, что в 1993 году это положение оправдывалось отсутствием четкого категориального инструментария в нестабильных условиях реформирования общества и государства и необычайно широком, не поддающимся немедленной систематизации круге новообразованных социальных структур. Развитие и неизбежное упорядочение, структуризация общественных отношений в последующие годы показали несостоительность причисления нотариата к “общественным объединениям”.

<sup>5</sup> К настоящему времени назрел также вопрос о развитии степеней иммунитета нотариуса в уголовном и административном судопроизводстве.

<sup>6</sup> “Благоденствие народа верховным законом да будет!”

# Кто есть кто в нашей науке и практике



**БАБИН АЛЕКСЕЙ ПАВЛОВИЧ**  
(Москва)

Родился 13 мая 1961 года в Москве.

После окончания средней школы был призван на действительную военную службу в Вооруженные Силы СССР. В 1982 году, после увольнения в запас, поступил во Всесоюзный юридический заочный институт на вечернее отделение. Учебу совмещал со службой в органах внутренних дел. Работал оперуполномоченным уголовного розыска, инспектором ОБХСС, следователем.

В 1989 году перешел на работу в народное хозяйство. Работал юрисконсультом, начальником юридического отдела на предприятиях системы потребительской кооперации Московской области, управляющим филиала коммерческого банка в Москве.

В 1993 году поступил на заочную аспирантуру Московской государственной юридической академии по кафедре международного права. В 1998 году защитил кандидатскую диссертацию по теме: "Междунородно-правовой статус спасателей человеческих жизней и имущества на море" (научный руководитель — проф. Г. К. Дмитриева, официальные оппоненты — проф. А. Л. Колодкин и доц. О. И. Лукашук). Выступал на страницах "Московского журнала международного права", других изданий. Им был опубликован ряд статей как по проблемам спасания

на водах, так и по проблемам деятельности международных финансовых организаций.

А. П. Бабин около семи лет проработал в банковской системе Российской Федерации, участвовал в переговорах с руководителями крупнейших западных финансовых институтов.

Повышал квалификацию на семинарах, организованных Бостонским колледжем, Академией менеджмента Земли Северная Саксония, Банком Америки и рядом других учебных, научных и финансовых институтов как в России, так и за рубежом.

С 1996 года А. П. Бабин — преподаватель, а затем старший преподаватель кафедры международного права Московской государственной юридической академии.

На вопрос редакции о том, какова роль международного частного права в развитии отношений с финансовыми институтами Запада, А. П. Бабин ответил:

— В последнее десятилетие в нашей стране бурно развивался финансовый сектор экономики. Ежегодно создавались десятки и сотни банков и финансовых компаний. Постепенно финансовая система России стала интегрироваться в мировой финансовый рынок, чему способствовало вступление Российской Федерации в члены Международного валютного фонда и Мирового Банка. Немаловажное значение приобрело участие российской делегации на Лионской встрече Базельского комитета, в результате которой были выработаны “Базовые принципы эффективного надзора за банковской деятельностью”.

Банкротства и финансовые трудности в ряде стран из-за недооценки кредитных рисков, возникших в связи с кредитованием таких стран, как Мексика, Польша, Бразилия, КНДР, так называемые азиатские тигры и, к сожалению, Россия, а также крупные убытки, связанные с операциями таких банков, как “Коммерц Кредит Бэнк фон Коммонвелз Интернэшил”, “Бэрринг Бразэрз”, “Мэстю Джонсон” и ряда других, и полный коллапс российской банковской системы, возникший после августовского кризиса, заставляют представителей международного банковского бизнеса ускорить подготовку обязательных правил для банков всех стран, присоединившихся к Базельскому “конкордату”.

К сожалению, работа над такими документами идет очень тяжело, что обусловлено тем, что на протяжении долгого времени банкиры не любили говорить о трудностях, возникших в их деятельности.

Вне всякого сомнения, эти люди имеют огромный вес не только в экономике, но и в политической жизни своих стран. И Лондонский клуб, и Парижский клуб, и Римский клуб, другие элитарные организации объединяют весьма влиятельных финансистов и политиков. Однако даже эти люди, представляющие одну из самых замкнутых сфер бизнеса — финанссы, понимают, что без международно-правового регулирования банковской деятельности невозможна сколько-нибудь заметная интеграция мирового финансового рынка и продвижения экономики и науки вперед.

В конце 60-х — начале 70-х годов нашего столетия финансовый

рынок начал интернационализироваться. В течение 70-х годов крупнейшие банки, а также многие региональные банки переправили многие миллиарды нефтедолларов в развивающиеся страны. Главные банки получили сверхприбыли за предоставление кредитов Мексике, Бразилии, Аргентине и другим подобным заемщикам. Региональные банки заработали прибыли за счет разницы между издержками заимствования евродолларов и ставками, по которым были синдицированы кредиты. К этому же периоду относятся и первые резкие скачки в курсах национальных валют по отношению к валютам других стран и в первую очередь к доллару США, так курсовые разницы привели как к получению прибылей одних банков и банкротству других. Активно начался процесс слияния и поглощения банков. В частности, многие крупнейшие банки США стали принадлежать бизнесменам Японии.

Таким образом, говорить о национальном финансовом рынке в настоящее время не представляется возможным. Банки ищут возможности извлекать прибыли за счет вложения своих денежных средств в предприятия, находящиеся на территории других стран, даже несмотря на законодательные запреты разных государств.

Например, американский Банковский Закон 1933 года, известный под именем закона Гласса-Стингола, был сложным и обширным законодательным актом и был явно направлен против конкуренции в банковской сфере. Однако с конца 60-х годов разнообразие уровней инфляции и процентных ставок стало большим искушением для банков, чтобы обойти положения Банковского Закона 1933 года, а достижения в сфере компьютеров и телекоммуникаций предложили для этого средства. Банки стали пользоваться пробелами Закона 1933 года, и прежде всего в сфере обращения ценных бумаг. В результате в начале марта 1987 года был принят Банковский Закон 1987 года о банковских полномочиях в целом, который распространил силу закона Гласса-Стингола и на страховые банки, не являющиеся членами Федеральной комиссии по страхованию депозитов.

На этом примере хочу показать, что знание национального законодательства различных государств в области банковской деятельности, а также законодательная деятельность в самой России реально способствуют (или будут способствовать) интеграции национальной банковской системы в общемировую. Этому же будет содействовать и унификация банковского законодательства на уровне двух- и многосторонних договоров различных государств. Это только одна грань проявления роли международного частного права в развитии отношений России с финансовыми институтами других государств, интеграции нашей национальной банковской системы в общемировую.



**БОЙЦОВА  
ВИКТОРИЯ ВАЛЕНТИНОВНА  
(Москва)**

Родилась 2 сентября 1965 г. в г. Уфа Башкирской АССР. В 1972 г. поступила в среднюю школу г. Уфы.

В 1982 г. окончила с золотой медалью среднюю школу в г. Калинине и поступила на юридический факультет Кемеровского государственного университета. В 1987 г. окончила полный курс обучения по специальности "Правоведение"; решением Государственной экзаменационной комиссии от 22 июня 1987 г. В. В. Бойцовой выдан диплом с отличием и присвоена квалификация "юрист".

С 1 сентября 1987 г. по 1 октября 1988 г. — стажер-исследователь юридического факультета Ленинградского университета. С 1 декабря 1988 г. по 30 ноября 1991 г. учеба в очной целевой аспирантуре юридического факультета Ленинградского университета. 21 декабря 1991 г. решением специализированного Ученого Совета Ленинградского государственного университета В. В. Бойцовой присуждена ученая степень кандидата юридических наук. Тема кандидатской диссертации — "Роль общего надзора прокуратуры в укреплении правовой основы государственного управления".

С 25 декабря 1992 г. по 1995 гг. — учеба в докторантуре Института законодательства и сравнительного правоведения при Верховном Совете (Правительстве) РФ (г. Москва). В 1993 г. по итогам всероссийского конкурса молодых талантливых ученых В. В. Бойцовой присуждена Государственная научная стипендия. В 1995 г. защитила докторскую диссертацию на тему "Правовой институт омбудсмана в системе взаимодействия государства и гражданского общества" в Московской государственной юридической академии.

В 1991—1997 г. — преподаватель юридического факультета Тверского государственного университета, с 1995 г. по 1997 г. — в должности профессора кафедры конституционного права и прокурорского надзора. Преподавала курсы: "Правоохранительные органы", "Уголовное право", "Конституционное право России", спецкурсы "Суд, прокуратура и полиция за рубежом", "Права человека". С 1997 г. по настоящее время — профессор кафедры конституционного и муниципального права России Московской государственной юридической академии.

Специалист в области конституционного права, административного права, финансового права, муниципального права. Проблематика научных публикаций: конституционное право России в иностранных государствах (сравнительное конституционное право), публичное право, права человека, европейское право.

Являлась членом проектной группы Комиссии по правам человека при Президенте РФ. Участвовала в работе над проектом Закона РФ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", проектом Закона города Москвы "О защите прав сирот".

Сотрудничает в качестве автора и переводчика с юридическими журналами "Известия вузов. Правоведение", "Государство и право", "Полис", "Общественные науки и современность", "Президентский контроль", "Налоговый вестник", "Российская юстиция", "Российская Федерация", "Муниципальная власть", "Журнал Российского Права".

Научные стажировки и учеба за рубежом: 21 июня — 1 августа 1993 г. — научная стажировка в Институте международного частного права и сравнительного права, университета Оsnабрюка (ФРГ); 15 января 1996 г. август 1996 г. учеба в Свободном университете Амстердама, Нидерланды (получение сертификата, подтверждающего сдачу экзаменов по 9 предметам курса "Европейское право и политика").

Участие в международных конференциях: 1998 г. — выступление с докладом "Исламское право в дореволюционной России" на научном коллоквиуме "Исламское право и его рецепция западными судами" (21—24 октября 1998 г., г. Оsnабрюк, ФРГ).



**БОЙЦОВА  
ЛЮБОВЬ ВАЛЕНТИНОВНА  
(Москва)**

Родилась 2 сентября 1965 года в г. Уфа Башкирской АССР. В 1972 году поступила в среднюю школу г. Уфы.

В 1982 году окончила с золотой медалью среднюю школу в г. Калинине и поступила на юридический факультет Кемеровского государственного университета. В 1987 году окончила полный курс обучения юридического факультета по специальности "Правоведение"; решением Государственной экзаменационной комиссии от 22 июня 1987 году Л. В. Бойцовой выдан диплом с отличием и присвоена квалификация "юрист".

В период с 1.09.1987 года по 1.10.1988 года стажер-исследователь юридического факультета Ленинградского университета. В 1988—1990 гг. учеба в очной целевой аспирантуре юридического факультета Ленинградского университета. 27 ноября 1990 года решением специализированного Ученого Совета Ленинградского государственного университета Л. В. Бойцовой присуждена ученая степень кандидата юридических наук. Тема кандидатской диссертации — “Реабилитация необоснованно осужденных граждан” (научный руководитель — д.ю.н., профессор, заслуженный деятель науки РСФСР Н. С. Алексеев).

В 1990—1997 гг. — преподаватель юридического факультета Тверского государственного университета, в 1995—1997 гг. — в должности профессора кафедры конституционного права и прокурорского надзора. С 1991 года преподавала курсы: “Теория государства и права”, “Конституционное право зарубежных стран”, спецкурс “Ответственность государства за ущерб, причиненный гражданам”. В 1993 г. по итогам всероссийского конкурса молодых талантливых ученых Л. В. Бойцовой была присуждена Государственная научная стипендия. В 1993—1995 гг. — учеба в докторантуре Института законодательства и сравнительного правоведения при Верховном Совете (Правительстве) РФ (г. Москва).

В 1995 году защитила докторскую диссертацию на тему “Ответственность государства за ущерб, причиненный гражданам в сфере правосудия: генезис, сущность, тенденции развития” в Институте проблем укрепления законности и правопорядка при Прокуратуре Российской Федерации (научный консультант по докторской диссертации — д.ю.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ Ф. М. Решетникова).

С апреля 1997 года по настоящее время — профессор Кафедры конституционного (государственного) права зарубежных стран Московской государственной юридической академии.

Специалист по государственному праву, административному праву, финансовому праву, муниципальному праву, уголовному процессу, судоустройству, европейскому праву. Проблематика научных публикаций: публичное право, конституционное право иностранных государств, конституционное правосудие, уголовный процесс, сравнительное право, европейское право.

Являлась членом проектной группы Комиссии по правам человека при Президенте РФ; участвовала в работе над проектами законов: “Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации”, “Об ответственности государства за ущерб, причиненный гражданам”.

Сотрудничество в качестве автора и переводчика с юридическими журналами: “Известия вузов. Правоведение” (Санкт-Петербург), “Государство и право”, “Полис”, “Общественные науки и современность”, “Президентский контроль”, “Налоговый вестник”, “Российская юстиция”, “Российская Федерация”, “Федерация”, “Муниципальная власть” (Москва).

Научные стажировки и учеба за рубежом: 21 июня — 1 августа 1993 года — научная стажировка в Институте международного частного права и сравнительного права, Университет Оsnабрюка (ФРГ); 15 янва-

ря 1996 года — август 1996 года — учеба на юридическом факультете Свободного университета Амстердама, Нидерланды (получение сертификата, подтверждающего сдачу экзаменов по 9 предметам курса “Европейское право и политика”).

Выступление на международных конференциях: 1991 года — участие в дискуссиях на международном семинаре “Плюрализм в юридическом мышлении”, посвященном преподаванию права в западных демократиях (Варшава, 17—27 сентября 1991 г.); 1998 год — доклад на тему “Исламское право и государства СНГ” на международном научном коллоквиуме “Исламское право и его рецепция западными судами” (Оsnабрюк, 21—24 октября 1998 г.).



**ВАГАРШЯН  
АРТУР ГРИГОРЬЕВИЧ**  
(Ереван)

Родился в 1963 году в Армянской ССР. После окончания средней школы служил в рядах Вооруженных Сил СССР. В 1989 году закончил юридический факультет Ереванского государственного университета (ЕГУ). В 1994 году закончил очную аспирантуру ЕГУ. Защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему “Судебная система первой Республики Армения (1918—1920 гг.)”. Работает преподавателем на кафедре теории и истории государства и права юридического факультета ЕГУ, является секретарем Совета Университета.

А. Г. Вагаршян — автор ряда статей, посвященных государственно-правовым институтам первой Республики Армения, является соавтором книги “Основы государства и права” (на армянском языке).

А. Г. Вагаршян научную и педагогическую работу успешно сочетает с практической работой, участвуя в работе комиссии при Правительстве Республики Армения по разработке законопроектов “О судебной службе”, “Об административной юстиции” и др.

А. Г. Вагаршян участвовал в международных конференциях по проблемам административной юстиции (Гаага, октябрь 1997 г.), “Введение в американское право” (Будапешт, июль 1997 г.), по международному гуманитарному праву (Москва, февраль 1999 г.)

На вопрос редакции о том, имеются ли в Армении серьезные

проблемы в области имплементации международного гуманитарного права во внутригосударственное право Артур Григорьевич ответил:

“Что касается законодательной имплементации норм МГП во внутригосударственное право, в Республике Армения в данной области нет серьезных проблем. Основные Женевские конвенции мы уже ратифицировали. Конституция РА предусматривает приоритет норм МП по отношению к внутригосударственному праву. Но в этом направлении нам еще предстоит долгая и кропотливая работа. Есть необходимость создать комиссию при Правительстве РА и посредством этого обеспечить последовательное, систематическое и комплексное внедрение норм МГП во внутригосударственное позитивное право. Я полагаю, что не менее важным является имплементация МГП через пропаганду и обучение его принципам и положениям среди разных категорий населения. Думается, что МГП в сотрудничестве с государствами, в которых есть внутригосударственный конфликт немеждународного характера, или которые в недавнем прошлом были или остаются сторонами международного конфликта, или в которых наблюдается предконфликтное напряжение, должно разрабатывать специальные комплексные образовательные программы и реализовывать их среди разных категорий населения этих стран.

В результате реализации этих программ в мирное время знание населением основных положений МГП дало бы очень большой эффект и явилось бы фактором предотвращения многих бед и нарушений норм МГП уже в военное время или при конфликте”.



**ГОРШКОВА  
СВЕТЛНА АНАТОЛЬЕВНА**  
(Москва)

Родилась в Москве.

В 1995 году с отличием окончила Московский государственный педагогический университет. В 1998 году окончила аспирантуру Института государства и права РАН под руководством профессора И. И. Лукашку по специальности “международное публичное право”. Защищила диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему: “Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и правовая система Российской Федерации”. Кандидат юридических наук.

Закончила специализированные курсы “Зашита прав человека в Европе и новые проблемы европейского права” в Академии европейского права во Флоренции (Италия, 1996 год) и курсы по международному публичному праву и правам человека в Гаагской Академии международного права (Нидерланды, 1997 год).

Участвовала в работе группы экспертов при Комитете по законодательству и судебно-правовой реформе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в 1996 и 1997 годах.

В настоящее время — сотрудник секретариата Европейского Суда по правам человека.

Автор ряда научных публикаций по проблемам защиты прав человека и международного права.

Член Российской ассоциации международного права.

Участвовала во многих международных научно-практических конференциях и семинарах. В частности, выступила с докладом “Статус прав человека в законодательстве Российской Федерации” на ежегодной научной сессии под эгидой ООН Института международного публичного права и международных отношений (Салоники, Греция, сентябрь 1997 года) и с докладом “Присоединение Российской Федерации к европейской конвенционной защите прав человека” на “круглом столе” “Права человека: массовое сознание, законотворчество и применение”, организованном Московским общественным научным фондом (Москва, ноябрь 1997 года).

На вопрос редакции, могут ли граждане нашей страны при защите своих прав рассчитывать на эффективную помошь Европейского суда по правам человека, С. А. Горшкова ответила:

“Известно, что в нашей стране в последние годы было много сделано, чтобы улучшить правовую ситуацию. Вместе с тем она продолжает оставаться неблагоприятной, сохраняется много нерешенных социально-правовых проблем. Весьма значительно число правонарушений со стороны государственных органов, в том числе в вопросах соблюдения конституционных норм, которые в основном соответствуют положениям Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Однако с большим объемом нарушений прав человека в России не в силах справиться в настоящее время наши суды: медленно идет судебная реформа, ощущается нехватка судей, невысок уровень рассмотрения дел по статьям нарушения прав человека, низок авторитет судов в стране.

Отсюда велико желание российских граждан, ставших жертвами нарушения их прав и не получивших надлежащую судебную защиту у себя в стране, искать международную, в том числе после ратификации Российской Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (5 мая 1998 года), европейскую защиту в Страсбурге. Особенно часто обращаются в Европейский Суд по правам человека по вопросам, касающимся невыплаты заработной платы и пособий, ареста и содержания подозреваемых, положения заключенных в пенитенциарных учреждениях, справедливости судебного разбирательства по гражданским

и уголовным делам, отсутствия возможности возврата денежных вкладов из государственных или коммерческих банков, и другим.

Однако нашим гражданам, прежде чем обратиться в Европейский Суд, необходимо учесть, что он рассматривает лишь случаи нарушения прав, которые произошли в России после 5 мая 1998 года и которые являются нарушением норм статей Европейской Конвенции о защите прав человека. Но сначала необходимо пройти судебные инстанции, то есть использовать все возможные средства правовой защиты в Российской Федерации. В соответствии со статьей 35 Конвенции жалоба в Европейский Суд должна быть направлена не позднее шестимесячного срока с даты принятия окончательного решения национальными властями и должна включать достаточно обоснованные и правомерные доказательства.

И еще на один момент хотелось бы обратить внимание. Хотя Европейский Суд, принявший за сорок лет своей работы свыше 1000 решений по фактам нарушения прав человека во многих странах, не является вышестоящей инстанцией по отношению к национальным судам и не может отменить или изменить их решения, однако авторитет его высок, и в случае принятия им решения о нарушении прав человека в какой-либо стране, являющейся членом Совета Европы, такая страна стремится выполнить решение Европейского Суда. Так что наши граждане, чьи права были нарушены и которые с учетом названных выше обстоятельств обращаются в Европейский Суд, вправе рассчитывать на его помощь".



**ГУНТАШВИЛИ  
РОСТОМ ВЛАДИМИРОВИЧ  
(Батуми)**

Родился 7 февраля 1951 года в селе Кобулети Аджарской Автономной Республики. В 1968 году окончил с отличием среднюю школу села Кудубаки Кабулетского района. С 1969 по 1971 год служил в рядах Советской Армии, а с 1972 по 1990 год служил в специальных органах МВД СССР. По специальности правовед. С 1991 года по 1995 год был депутатом Верховного Совета Аджарской Автономной Республики и работал по 1995 год заместителем председателя постоянной Юридической комиссии Верховного Совета Аджарии.

В 1995 году окончил Институт Международного Права в Москве. Является магистром международного права.

С 1995 года по настоящее время заведует кафедрой международного права Батумского государственного университета.

Опубликовал ряд статей в области международного гуманитарного права.

В феврале 1999 года участвовал в работе международного семинара, который проводила делегация МККК в подмосковном поселке Снегири. Семинар был посвящен проблемам международного гуманитарного права.

В ответ на вопрос редакции о значении международного права для Аджарии Р. В. Гунташвили сказал: "Аджария активно была включена в систему современных международных отношений после русско-турецкой войны 1878 г.

Основные обсуждения ее статуса возникли после Брест-Литовского мирного договора. Вопрос Аджарии стоял при заключении Карского договора в 1921 г. между Россией и Турцией. Аджарский вопрос рассматривался и при вступлении Грузии в Лигу Наций в 1921 году.

После распада СССР и в процессе становления независимой Грузии вопрос Аджарии снова стал актуальным.

Как известно, в Конституции Грузии отсутствует глава, определяющая административно-территориальное деление Грузии. И на этом фоне думаю, что международные договорные обязательства Грузии в отношении Аджарской Автономной Республики вытекают из норм международного публичного права.

4 декабря 1997 года Аджария была принята в Ассамблею европейских регионов, чем Аджария полностью признала европейские правовые нормы регионализма и регионализации. Мы в Аджарии считаем, что сильная семья, сильное местное самоуправление, сильный город, сильный регион, сильная автономная, сильный центр в итоге дадут общее сильное государство".



**КАЛУТИН  
ВИТАЛИЙ ЮРЬЕВИЧ  
(Минск)**

Родился 7 августа 1964 года в Калининграде. По окончании в 1985 году высшего военного училища проходил военную службу на

различных должностях в частях морской пехоты Тихоокеанского флота. В период с 1985 год по 1991 год находился на боевой службе в Эфиопии, Южном Йемене, Сейшельских островах и в специальной командировке во Вьетнаме.

Закончил военно-юридический факультет Военной академии в Москве и без отрыва от исполнения служебных обязанностей — отделение международного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь. Защитил работу на степень магистра международного права по теме о проблемах права вооруженных конфликтов.

Проходил военную службу в юридическом управлении Министерства обороны Республики Беларусь. В 1995—1998 годах работал в Аппарате Совета Министров Республики Беларусь на должностях советника, главного советника, заместителя начальника договорно-правового управления. С февраля 1998 года — заместитель директора Национального центра законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь по публичному праву.

С 1997 года является секретарем Комиссии по имплементации международного гуманитарного права при Совете Министров Республики Беларусь — постоянно действующего консультативного межведомственного рабочего органа Правительства Беларуси, координирующего деятельность государственных органов по реализации международных обязательств, вытекающих из Женевских конвенций 1949 г. и других международных договоров по защите жертв войны.

В. Ю. Калугин имеет ряд публикаций в различных научных изданиях. Основная сфера научных интересов — вопросы международного гуманитарного права, соотношения международного и национального права, имплементации международного права.

Участвовал в работе ряда международных форумов, в частности в первой периодической встрече государств—участников Женевских конвенций 1949 г. по международному гуманитарному праву в Женеве, международной конференции государств—участников СНГ по борьбе с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений и т. п.



**КЕПБАНОВ  
ЁЛБАРС АЖДАРОВИЧ  
(Ашхабад)**

Родился 17 ноября 1954 года в г. Ашхабаде (Туркменистан). В 1977 году окончил юридический факультет Туркменского государственного университета. С 1977 по 1991 год работал в Институте философии и права Академии наук Туркменистана. С 1978 по 1981 г. находился на стажировке в Институте государства и права АН СССР, где в 1982 году защитил кандидатскую диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук (научный руководитель И. Ш. Муксинов). С 1985 года имеет ученое звание старшего научного сотрудника.

В 1991 году поступил в Дипломатическую академию Министерства иностранных дел Российской Федерации, которую окончил в 1994 году по специальности "современное международное право".

С марта 1994 года работает в Министерстве иностранных дел Туркменистана: сначала в качестве начальника международно-правового отдела, а с октября 1996 года — заместителем министра иностранных дел.

Наряду с интенсивной дипломатической деятельностью Ё. А. Кепбанов занимается как научной, так и преподавательской работой. Он является одновременно заведующим международно-правового отдела Национального института демократии и прав человека при Президенте Туркменистана, а также преподает на факультете права и международных отношений Туркменского государственного университета им. Махтумкули. Ё. А. Кепбанов — член редколлегий журналов: "Демократия и право" и "Вестник Министерства иностранных дел Туркменистана".

Ё. А. Кепбанов — автор десятков публикаций по вопросам государственного права и управления, административного и международного права. Общее количество опубликованных им работ составляет более 80 наименований в объеме около 50 печатных листов; в их число входят две монографии и более 40 научных статей. За последние пять лет им опубликован ряд статей по вопросам внешней политики и дипломатии, правопреемства в отношении международных договоров, института нейтралитета, а также международно-правового статуса Каспийского моря. Под редакцией Ё. А. Кепбанова опубликованы: "Сборник законодательства Туркменистана и международно-правовых документов,

регулирующих вопросы гражданства, статуса иностранных граждан и миграции” (1996 г.); “Сборник законодательных актов Туркменистана в области прав и свобод человека и гражданина” (в двух частях, 1997 г.); “Внешняя политика нейтрального Туркменистана” (1997 г.); “Законодательство Туркменистана в области внешней политики и дипломатии” (1998 г.). Выступал с докладами на многих международных научных совещаниях и конференциях. Участвовал в работе различных международных форумов, а также в переговорах по заключению межправительственных соглашений по различным вопросам. Награжден медалью “За любовь к Отечеству”.

На вопрос редакции, какое значение для Туркменистана имеет международное право, Ё. А. Кепбанов ответил: “Безусловно, международное право — важнейший институт цивилизованного общения государств, их сотрудничества и мирного созидания. Необходимо признать, что на пороге XXI века его роль и значение существенно возрастают и будут возрастиать в жизни государств и народов. Вот почему с первых дней независимости Туркменистан строго сверяет свои шаги во внутреннем и внешнеполитическом развитии с нормами международного права. Не случайно нормативно-правовая база Туркменистана создается прежде всего на основе международно-правовых норм и принципов. В частности, в Конституции Туркменистана 1992 года закреплен принцип примата международно-правовых норм над национальным законодательством. Более того, после распада СССР Туркменистан одним из первых принял правопреемство в отношении многосторонних и двусторонних международных договоров и соглашений бывшего Союза ССР. За годы независимости Туркменистан стал участником ряда международных конвенций и прежде всего в области прав человека. И это не предел, в настоящее время изучается вопрос о присоединении Туркменистана еще к ряду международных договоров и конвенций. Все это несомненно будет способствовать скорейшему вхождению Туркменистана в мировое сообщество и, соответственно, налаживанию цивилизованных межгосударственных отношений, а также сотрудничеству с международными организациями”.



**КОЛТАШОВ  
АЛЕКСЕЙ ИВАНОВИЧ  
(Хабаровск)**

Родился в 1947 году в г. Салайре Кемеровской области. Окончил Всесоюзный юридический заочный институт, Хабаровский институт народного хозяйства, адъюнктуру при Академии МВД СССР.

В 1985 году защитил кандидатскую диссертацию, посвященную принципу единства прав и обязанностей граждан. Автор более 30 научных публикаций.

С 1981 по 1997 год работал преподавателем в Хабаровской школе милиции, из них последние пять лет — начальником кафедры государственно-правовых дисциплин.

В настоящее время работает доцентом на юридическом факультете Хабаровской государственной академии экономики и права. Читает лекции и ведет семинарские занятия по курсу "Международное право". Сфера научных интересов — права и свободы личности (конституционный и международно-правовой аспекты).

На вопрос редакции, какое значение для жителей Дальнего Востока имеет международное право, А. И. Колташов ответил: "Расширение международного сотрудничества России особенно бурными темпами осуществляется на Дальнем Востоке. Россия продолжает оставаться тихоокеанской державой и играет значительную роль в экономической и политической жизни этого региона. Ощущается большая необходимость в юридических кадрах, в подготовке которых отводится важная роль изучению ими международного права. Признание на конституционном уровне приоритета норм международного права подчеркивает важность этого правового принципа в подготовке юристов высшей квалификации".



**НИГМАТУЛЛИН  
РИШАТ ВАХИДОВИЧ  
(Уфа)**

Начальник кафедры охраны прав личности и обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел Уфимского юридического института МВД Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Родился в 1959 году в с. Исянгулово Зианчуринского района БАССР. В 1982 году после окончания исторического факультета Башкирского государственного университета начал работу в Башкирском государственном педагогическом институте. За время работы в институте написал две статьи, посвященные истории рабочего класса, и в составе авторского коллектива — монографию "Рабочий класс и становление агропромышленного комплекса Башкирии" (Уфа, 1985 г.).

В 1985 году был направлен на службу в органы внутренних дел Башкирии. Заочно окончил Уфимскую высшую школу МВД СССР.

С 1991 года работает в этом учебном заведении.

В 1996 году защитил кандидатскую диссертацию (в Академии управления МВД России), посвященную историко-правовому анализу института смертной казни в уголовном праве России.

Автор более 30 научных и учебно-методических работ по проблемам международного права, теории и истории государства и права. Среди них: "Международное сотрудничество государств в борьбе с преступностью" (Уфа, 1995 г.), "Смертная казнь: теория и практика применения" (Москва, 1996 г.), "Институт смертной казни в уголовном праве России XIX века" (Уфа, 1997 г.), "Изучение международного гуманитарного права в Уфимском юридическом институте МВД РФ" (Казань, 1997 г.), "Минимальные стандартные правила обращения с заключенными как международно-правовая основа совершенствования пенитенциарной системы" (Уфа, 1997 г.), "Международно-правовая база борьбы с организованной транснациональной преступностью" (Санкт-Петербург, 1998 г.).

Участвовал в работе многих международных, российских и республиканских конференций, в том числе: "50 лет ООН и международное право" (Москва, 1995 г.), "Московская региональная конференция Ассоциации международного права" (Москва, 1997 г.), "Международный семинар по международному частному праву" (Москва, 1997 г.), Семи-

нар “Правовое государство и демократия”, проведенный Московским представительством Фонда им. Конрада Аденауэра (Уфа, 1997 г.), Международная конференция “Региональный уполномоченный по правам человека: опыт, проблемы, перспективы” (Екатеринбург, 1998 г.), Российская научно-практическая конференция “Конституция Республики Башкортостан: история, теория, практика” (Уфа, 1998 г.).

В качестве члена оргкомитета активно участвовал в организации и проведении Международной научно-практической конференции “Идеалы Всеобщей декларации прав человека и современный мир”, состоявшейся в ноябре 1998 года в г. Уфе.

Начало его научной деятельности проходило под требовательным и доброжелательным руководством доктора исторических наук, профессора Рустема Гумеровича Кузеева, который внес большой вклад в изучение проблемы развития социально-политической сферы советского общества.

Является заместителем Уполномоченного Республики Башкортостан по правам человека в Экспертном Совете, возглавляет Уфимский Филиал Кафедры ЮНЕСКО по правам человека и демократии при МГИМО(У) МИД РФ. Кафедра под руководством Р. В. Нигматуллина поддерживает научные связи со многими вузами России, вносит определенный вклад в пропаганду идей международного права в целом и идей прав человека, в частности.

На вопрос редакции о роли международного права для Башкортостана Р. В. Нигматуллин ответил: “Современные тенденции развития международного права характеризуются расширением круга участников международно-правового общения. Соответственно закономерностью является и вовлечение в этот процесс субъектов сложных государств, в том числе и субъектов Российской Федерации. Реалии сегодняшнего дня показывают, что Республика Башкортостан, исходя из Конституции Российской Федерации, собственной конституции и федеральных договоров о разграничении предметов ведения и полномочий, осуществляет международные и внешнеэкономические связи в строгом соответствии с международным правом.

Основополагающие документы мирового сообщества: Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека, Международные пакты и Факультативные протоколы к ним, другие международные документы — это тот маяк, на который ориентируется наш законодатель. Не случайно в Конституции Республики Башкортостан, также как и в Конституции Российской Федерации, закреплено, что общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры являются частью национальной правовой системы.

Проведенная в Уфе в ноябре 1998 года Международная научно-практическая конференция, посвященная 50-летию Всеобщей декларации прав человека, показала, что и органы государственной власти, и научная общественность воспринимают нормы международного права как имеющие приоритетное значение”.



ПОДАКОВ  
АЛЕКСЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ  
(Москва)

Родился в 1962 году в станице Шелковской Чечено-Ингушской Автономной Республики. В 1986 году окончил Военный институт имени А. Ф. Можайского, а в 1990 году — Военную академию имени Ф. Э. Дзержинского. С 1991 по 1995 год учился в аспирантуре Дипломатической академии МИД РФ. Там же в 1996 году защитил кандидатскую диссертацию на тему "Международно-правовые аспекты использования перспективных аэрокосмических объектов". С 1997 года и по настоящее время преподает в Российской таможенной академии. Является доцентом-кафедры правовых дисциплин этой академии и читает курс международного публичного права.

Член Российской ассоциации международного права с 1996 г. Выступал с научными сообщениями на ежегодных собраниях ассоциации.

Участвовал в заседаниях рабочих групп в 1998 г. в Алма-Ате и Москве по подготовке правовой базы Таможенного союза СНГ.

Опубликовал в российской печати ряд статей по международно-правовым аспектам сотрудничества государств в сфере таможенного дела.

Отвечая на вопрос редакции о перспективах развития международного права, А. А. Подаков ответил: "В современном мире являются актуальными проблемы космического права. И в первую очередь вопросы коммерциализации космической деятельности, например страхование космических проектов и пр. Ведь если когда-то за реализацией космических проектов стояло государство, то сейчас появляется все больше и больше корпораций разного ранга, в том числе и международных, а поэтому все шире проявляется потребность в изучении международного частного права в космической деятельности. В связи с этим считаю необходимым уделять больше внимания и чаще освещать подобные вопросы в научной литературе, а также осуществлять подготовку высококвалифицированных кадров именно в этой огромной подсистеме международного права.

Также имеет актуальное значение международно-правовое обеспечение сотрудничества государств в сфере таможенного дела как на двусторонней, так и на многосторонней основе".



**РАДЖАБОВ  
САЙДУМАР ОДИНАЕВИЧ  
(Душанбе)**

Доцент кафедры права и юриспруденции Российско-Таджикского Славянского университета, кандидат юридических наук, полковник запаса, член Регионального академического координационного совета по Центральной Азии (г. Ташкент).

Родился в 1951 году в Сариасийском районе Узбекистана.

Имеет высшее филологическое и высшее юридическое образование. Окончил Запорожский государственный педагогический институт (факультет иностранных языков) и Военную академию в Москве.

Как филолог (окончил факультет иностранных языков) известен своими двуязычными словарями (русско-дари, русско-персидский), исследованиями в области перевода специальной терминологии, методикой преподавания английского языка в средней школе.

Как юрист специализировался в области международного права. Опубликовал более 30 научных работ, в том числе монографию "Вооруженная оппозиция и исламский фактор" (Москва, 1993 г.). Составил ряд учебных пособий и учебных программ по международному праву. Издал курс лекций по международному праву на английском языке (Душанбе, 1999 г.). Является автором-составителем программы курса "Международное право" и спецкурса "Международное гуманитарное право", брошюры "Становление и развитие международного гуманитарного права: проблемы и перспективы" (Душанбе, 1996 г.), "Военные преступления как серьезное нарушение норм международного гуманитарного права. Пособие для военных командиров" (Душанбе, 1998 г.) и др.

В настоящее время работает над докторской диссертацией, посвященной имплементации норм международного гуманитарного права в национальное законодательство Республики Таджикистан.

На вопрос редакции, какое значение в его жизни имеет международное право, С. О. Раджабов сказал: "С момента образования суверенных государств в Средней Азии я почувствовал, как остро не хватает специалистов по международному праву во всех государствах Средней Азии и, в частности, в Республике Таджикистан. Поэтому, чтобы заполнить эту брешь, хочу развивать эту науку".



**РОМАНОВСКИЙ  
ГЕОРГИЙ БОРИСОВИЧ**  
(Северодвинск)

Доцент кафедры конституционного и гражданского права Северодвинского гуманитарного института Поморского государственного университета, кандидат юридических наук.

Родился в 1973 году в городе Кирове.

В 1989 году окончил в городе Пензе среднюю школу с золотой медалью и в этом же году поступил на юридический факультет Мордовского госуниверситета, который окончил в 1994 году. В 1997 году в Санкт-Петербургском госуниверситете защитил кандидатскую диссертацию на тему "Конституционное регулирование права на неприкосновенность частной жизни".

С декабря 1998 года — доцент кафедры конституционного и гражданского права Поморского госуниверситета. Совмещает преподавательскую деятельность с практической. В обосновании своей позиции в документах часто ссылается на международно-правовые документы. К сожалению, в судах часто приходится слышать: "Что там какие-то конвенции! Попрошь надо. Вот инструкция — это да!"

Участвовал в Российско-финской конференции, проводившейся в 1998 году в Архангельске. Она была посвящена правовыми проблемам сближения двух стран. От Финляндии в ней участвовали преподаватели юридического факультета из города Раваниеми. В мая 1998 года участвовал в Международном "круглом столе", проводимом под эгидой Совета Европы в Нижнем Новгороде, на тему "Право на неприкосновенность частной жизни и право на информацию".

В Поморском госуниверситете ведет "Административное право РФ", "Международное публичное право", спецкурс "Международное гуманитарное право".

Опубликовал более 10 научных работ, в том числе в центральных юридических журналах "Государство и право", "Российская юстиция".

Основные проблемы, которыми он занимается в научной деятельности: защита прав человека, возможность российских граждан обращаться к помощи международных институтов в рамках ООН и ЕС,

статус публичных корпораций. С середины 1998 года — член экспертного совета Комиссии по правам человека при Главе администрации Архангельской области. Третий год ведет рубрику “Ваш домашний адвокат” в городской газете “Вечерний Северодвинск”. Вместе с коллегами принимал участие в работе студенческой клиники, в которой студенты бесплатно оказывают юридическую помощь малоимущим гражданам. Принимал участие в рассмотрении дела в Конституционном Суде РФ, представляя интересы гражданина-заявителя.

На вопрос редакции “Какие проблемы необходимо разрешить, чтобы уровень защиты прав человека в России был не ниже европейского?”, Г. Б. Романовский сказал: “На уровень защиты прав человека в Российском государстве влияют, на мой взгляд, два момента. Первое это малоактивность самих граждан, не желающих хотя бы минимально защитить свои права. Часто в рамках работы Комиссии по правам человека в Архангельской области студенческой клинике приходится не просто объяснять правовую позицию, а предлагать реальную помощь: подготовить заявления, жалобы и т. д. В ответ на это можно услышать: “все равно ничего не получится”. Приходится видеть, когда нарушаются права всех, а борется только один. Если один побеждает в этом противостоянии, но тут же все идут по проторенной дорожке. Если же проигрывает, то остальные только вздыхают: “мы же говорили, что ничего не получится”.

И второй момент — это повышение уровня правовой культуры и вообще общего уровня культуры и знаний российских судей. Суть суда — обеспечение защиты прав человека. Чаще в настоящее время суд превращается совсем в иную организацию — судилище. Непрофессионализм, нежелание принять решение с правовой позиции в силу каких-либо обстоятельств и “телефонное право”; полная беспринципность — это реальность, которая творится в российских судах. Именно с этим бороться тяжелее всего. Хотелось бы, чтобы Россия через небольшой промежуток времени смогла стать государством, в котором права человека реально обеспечивались и защищались. В 1998 году участвовал во Всероссийской конференции в г. Москве, посвященной 50-летию Всеобщей Декларации прав человека, и было сказано, что собрались мы по поводу того, чего в России нет: прав человека. Хорошо, если в XXI веке об этом придется только вспоминать как об ушедшем в далекое прошлое!”



**РОМАШЕВ  
ЮРИЙ СЕРГЕЕВИЧ**  
(Москва)

Родился в 1961 году в городе Очамчира. В 1983 году закончил Высшее Военно-Морское училище им. М. В. Фрунзе в г. Ленинграде. В дальнейшем проходил службу в морских частях Пограничных войск. Охранял морские рубежи нашего государства, его исключительную экономическую зону и континентальный шельф.

В 1992 году защитил кандидатскую диссертацию по проблемам исключительных экономических зон государств. С 1993 году — на преподавательской работе в высших учебных заведениях страны. В 1994 году закончил вечернее отделение МГУ им. М. В. Ломоносова.

С 1997 года — член Российской ассоциации международного права, Криминологической Ассоциации. С 1998 года — член Ассоциации международного морского права. С 1995 года — член-корреспондент, а с 1998 года — академик Международной академии информатизации. Принимает активное участие в деятельности отделения погранологии этой академии.

Имеет более 100 научных трудов по различным проблемам международного права, борьбы с преступностью на море, погранологии и другим актуальным научным проблемам. В частности, его научные труды посвящены: исследованию условий формирования общепризнанных норм международного права; проблемам коллизии юрисдикции государств в отношении преступлений международного характера, совершаемых в пределах морских пространств; международно-правовым аспектам борьбы с международным терроризмом, пиратством, незаконным оборотом наркотиков и других преступлений, совершаемых на море; в целом проблеме выработки стратегии борьбы с преступлениями международного характера на море; повышению роли международных организаций в этой области. В его работах нашли отражение: анализ интересов мирового сообщества в морских пространствах; меры по предупреждению и нейтрализации этих угроз. Большое число работ посвящено пограничной сфере, проблеме повышения эффективности охраны исключительных экономических зон государств.

Неоднократно выступал на международных конференциях: "Междун-

народно-правовые проблемы Мирового океана”, “Морское законодательство, международное право и миротворческие операции”, “Анализ систем на рубеже тысячелетий: теория и практика” и др.

Участвовал в разработке проектов федеральных законов в группе экспертов Государственной Думы: “О континентальном шельфе Российской Федерации”, “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”, “О борьбе с терроризмом”, “Об оружии”.

На вопрос редакции, что представляет из себя Международная академия информатизации, каковые ее цели и задачи, чем занимается ее отделение погранологии, Ю. С. Ромашев ответил: “Общественная организация Международная академия информатизации является независимым международным общественно-научным самоуправляемым объединением ученых, специалистов, государственных и общественных деятелей в области информатологии, информационных ресурсов и технологий всех отраслей народного хозяйства, всех областей науки и в информатизации мирового сообщества. Международная академия информатизации имеет Генеральный Консультативный статус в Экономическом и Социальном Совете ООН, осуществляет свои уставные функции в соответствии с положениями ООН, ЮНЕСКО и других международных организаций, действует, руководствуясь конституциями и законодательствами тех государств, где созданы и зарегистрированы национальные и территориальные академии информатологии (на правах отделений), функциональные отделения и представительства, а также Уставом настоящей Академии. Целями этой общественной организации являются: координация и содействие в формировании единого мирового информационного пространства, открытого для всех стран и народов, базирующегося на новейших достижениях информационно-научного прогресса; анализ и прогнозирование информатической политики мирового сообщества; подготовка в установленном законом порядке по международным стандартам научных и профессорско-преподавательских кадров высшей квалификации: кандидатов и докторов наук; доцентов и профессоров, докторов и гранд-докторов философии и др. Академиками Международной организации являются, например, Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, академик Российской Академии наук Е. М. Примаков, Президент Российской Ассоциации международного права А. Л. Колодкин и многие другие известные ученые, специалисты, государственные и общественные деятели. В состав Международной академии информатизации входят территориальные отделения и (на правах территориальных отделений) национальные академии информатологии стран мира, а также функциональные отделения, институты, университеты, колледжи, предприятия и организации. Деятельность отделения погранологии, в работе которого я принимаю непосредственное участие, направлена на исследование закономерностей, процессов и явлений, протекающих на государственных границах государств, а также в пространствах, прилегающих к ним. В частности, отделение решает следующие задачи: проведение фундаментальных и прикладных исследований по информационным проблемам, связанным с охраной пограничных пространств РФ, СНГ и других

стран; выработка концептуальных подходов к формированию и реализации государственной пограничной политики на основе принципов информационного мира и новых информационных технологий; информационное обеспечение учебного процесса и научных исследований в высшей школе; развитие законодательства, используемого в интересах охраны пограничных пространств; исследование общественно-политических, социально-экономических проблем на государственной границе, в приграничных районах сопредельных государств; издание газет, журналов, научной, учебно-методической литературы, других материалов, а также ряд других задач".



ОЛСТЫХ  
ЛАДИСЛАВ ЛЕОНИДОВИЧ  
Новосибирск)

Родился в 1973 г. в 1995 г. окончил юридический факультет Томского государственного университета, в 1997 г. защитил кандидатскую диссертацию, посвященную международной деятельности субъектов Российской Федерации.

С 1995 г. по настоящее время работает на кафедре теории государства и права и международного права Новосибирского юридического факультета Томского государственного университета, читает лекции и ведет практические занятия по международному публичному и международному частному праву. Является автором следующих монографий: "Практика международных юрисдикционных органов" (Новосибирск, 1996), "Конституционно-правовые основы международной деятельности субъектов Российской Федерации". В 1999 г. составил "Практикум по международному праву".

Владеет французским, испанским и английским языками. Член Экспертного совета Комитета по региональной политике Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

На вопрос редакции о возможности улучшения методики преподавания международного права В. Л. Толстых ответил: "Изучение международного права имеет большое значение в формировании юриста. Международное право обладает собственной ценностью. Поскольку международное право регулирует межгосударственные отношения, оно

очень важно для государственных служащих и организаций, сотрудничающих с зарубежными партнерами. Международное право имеет сравнительно-правовую ценность. Студенты, изучающие этот предмет, получают возможность познакомиться с системой внутргосударственного права, которое тесно взаимодействует и переплется с международным правом. Методологическая ценность международного права для специалистов, ориентированных на внутреннее право, в этом отношении огромна. Наконец, международное право обладает общегуманной ценностью и является необходимой частью знаний о человеке и обществе. Не случайно десятилетие 1990–2000 гг. провозглашено Десятилетием международного права.

В этой связи закономерен вывод о необходимости уделять надлежащее внимание международному праву в российской системе юридического образования. Здесь пока еще имеются отдельные проблемы. Одной из таких проблем является отсутствие методического обеспечения практических занятий по международному праву. Это объясняется следующими факторами:

отсутствием до недавнего времени практической потребности в специалистах в области международного права, а следовательно, и стимула к развитию практического аспекта преподавания международного права;

небольшим объемом часов, отводимых до недавнего времени на семинарские занятия по международному праву;

“информационным голодом” в области изучения международного правоприменения, что затрудняло поиск материалов для формулирования задач по международному праву;

идеологизацией науки международного права, что приводило к отсутствию понимания универсальной ценности международного права и к превращению этой науки в схоластическую дисциплину с пропагандистскими целями.

Сегодня эти факторы во многом отпали. Потребность в специалистах по международному праву существует и у государственных органов (особенно резко она возросла в связи с закреплением в Конституции РФ возможности субъектов Федерации участвовать в международных отношениях), и у частных фирм. При этом требуются именно специалисты, способные решать конкретные правоприменительные задачи. Количество часов, отводимых на проведение семинарских занятий, возросло до 32 (очная форма обучения). Появилось больше информации о международных событиях. Эта информация носит, как правило, достаточно объективный характер. И наконец, российские ученые-юристы сегодня активно включились в процесс разработки новой концепции международного права.

Наука права, так же как и само право, не всегда успевает за развитием общественных отношений. Одним из направлений процесса развития международного права и методики его преподавания, безусловно, должно стать превращение международного права в дисциплину, ориентированную на развитие у студентов навыков практического применения норм международного права”.



**УМАРАХУНОВ  
ИРКИН МИРЗАХИДОВИЧ  
(Ташкент)**

Заведующий кафедрой международного и сравнительного права юридического факультета Ташкентского государственного университета имени Мирзо Улугбека.

Родился 3 сентября 1971 г. в г. Ташкенте.

С 1988 по 1993 г. учился в Ташкентском государственном юридическом институте. С 1993 по 1994 г. работал юристом в Министерстве внешнеэкономических связей Республики Узбекистан. С 1994 по 1997 г. учился на очном отделении аспирантуры международного и сравнительного права Ташкентского государственного юридического института. 10 сентября 1997 г. защитил кандидатскую диссертацию в г. Ташкенте в Университете мировой экономики и дипломатии на тему: "Международно-договорно-правовая практика Республики Узбекистан". С 1997 по 1998 г. работал юристом в Федерации профсоюзов Республики Узбекистан.

С февраля 1998 г. работает в Ташкентском государственном университете имени Мирзо Улугбека. юридический факультет, заведующий кафедрой международного права.

Написал книгу "Республика Узбекистан и международное договорное право", курс лекций по международному праву на узбекском языке. Подготовил выпуск Комментария к Закону Республики Узбекистан "О международных договорах" 1995 г. Является автором около 15 научных работ.

Принимал участие в международных семинарах по международному гуманитарному праву, организованных Международным комитетом Красного Креста (МККК) в 1998—1999 гг. Является членом Академического совета МККК регионального представительства МККК в г. Ташкенте. Проходил стажировку в Копенгагенском университете (Дания) по программе "Демократия в европейских странах".

В настоящее время И. М. Умарахунов собирает материалы для докторской диссертации по теме: "Теория права международных договоров".

На вопрос редакции, каковы аспекты применения норм международного права в национальном законодательстве, И. М. Умарахунов

ответил, что согласно ст. 17 Основного закона Республика Узбекистан строит свою внешнюю политику, исходя из общепризнанных принципов и норм международного права. В настоящее время нормы национального законодательства устанавливают верховенство норм международного права.



**ФАРХУТДИНОВ  
ИНСУР ЗАБИРОВИЧ  
(Уфа)**

Старший преподаватель сектора международного права юридического факультета Башкирского государственного университета, выпускник Дипломатической академии МИД РФ.

Родился в 1956 году в Башкирской АССР. Более 10 лет работал профессиональным журналистом. Член Союза журналистов России. Закончил также исторический и юридический факультеты Башкирского государственного университета.

С 1997 года ведет курс международного права на юридическом факультете Башкирского государственного университета. Кроме того, читает на английском языке специальный курс лекций "Legal status of foreign investments in the Russian Federation". Сферой своих научных исследований считает правовые проблемы, связанные с иностранными инвестициями.

Принимал участие в Международном конгрессе инвесторов (февраль 1998 г., Москва), Международной конференции "Международно-правовые проблемы Мирового океана" (ноябрь 1998 г., Москва), активно участвовал в подготовке и проведении Международной конференции по правам человека, посвященной 50-летию Всеобщей декларации прав человека (декабрь 1998 г., Уфа). К этой конференции в Уфе подготовил доклад на тему: "Проблемы гарантий экономических прав личности в сфере иностранных инвестиций".

Активно освещал на страницах республиканской периодической печати достижения и перспективы развития теории и практики международного права в ходе проведения Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций (1990—1999).

Профессиональный адвокат. Член Башкирской республиканской коллегии адвокатов. Член Российской ассоциации международного права.

На вопрос редакции о том, какое значение имеет международное право для субъектов Российской Федерации, И. З. Фархутдинов ответил: "Теория и практика международного права позволяет найти правильные ответы на многие вопросы, в том числе и на те, которые возникают в ходе обновления нашего федеративного государства. В последние годы субъекты Российской Федерации, в том числе и Республика Башкортостан, проводят активную самостоятельную внешнеэкономическую деятельность. С точки зрения института международной правосубъектности, республики и области, являющиеся составной частью единой многонациональной России, обладают неполной или ограниченной международной правосубъектностью. Другими словами, субъекты Российской Федерации владеют таким объемом международной правосубъектности, каким они наделены федеральным центром в соответствии с подписанными и действующими договорами о разграничении полномочий.

То, что субъекты Российской Федерации выступают как ограниченные субъекты международного права, накладывает на них и свою долю ответственности. Чтобы избежать ошибок, им необходимо знать международный правовой опыт, умело и грамотно осуществлять свои права и обязанности, выступая на международной арене. А что может научить этому, как не теория и практика международного права?"



**ХИСМАТУЛЛИН  
РАИФ САГИТОВИЧ  
(Уфа)**

Родился 7 декабря 1944 года.

Кандидат юридических наук, профессор Башкирского государственного университета (БГУ) с 1998 года.

В 1964 году окончил Свердловский горно-металлургический техникум имени И. И. Ползунова по специальности "Энергетика и автоматика". Обучаясь на вечернем отделении физического факультета Уральского государственного университета, по 1968 год работал инженером-конструктором отдела автоматики на Свердловском заводе РТИ.

Более 20 лет работал судьей, председателем Стерлитамакского районного суда, членом Верховного Суда, министром юстиции Республики Башкортостан, Председателем Комиссии по вопросам помилования при

Президенте Республики Башкортостан. Государственный советник юстиции 3 класса.

Автор концепции самостоятельной судебной системы по делам несовершеннолетних. По проблемам судебной деятельности, вопросам криминалистики, криминологии и подростковой психологии подготовил докторскую диссертацию, более 80 научных работ, в том числе четыре монографии. Своими научными исследованиями внес значительный вклад в развитие криминалистической науки, уголовно-процессуального законодательства и совершенствование судебной деятельности. Эффективность выводов, содержащих новое решение актуальных проблем уголовного процесса и криминалистики, является результатом использования в работе личного опыта деятельности в судах и органах юстиции Республики Башкортостан, а также широкой научной эрудиции.

Член Комиссии по вопросам помилования при Президенте Республики Башкортостан. В 1996—1998 гг. — член Правления нотариальной Палаты Республики Башкортостан. В 1993 году — Полномочный Представитель Республики Башкортостан в Конституционном Совещании Российской Федерации.

В ноябре 1998 г. принимал участие в Международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию Всеобщей декларации прав человека, которая проводилась в Уфе.

Отличный спортсмен, неоднократный чемпион Башкирского республиканского спортивного общества “Динамо”, призер спартакиады народов Узбекской ССР по волейболу и Свердловского областного спортивного общества “Труд” по тяжелой атлетике.

На вопрос редакции, какое значение в его жизни имеет международное право, Р. С. Хисматуллин сказал: “Огромное. С 1998 года я начал читать курс “Проблемы защиты личности от противоправных посягательств” на юридическом факультете БГУ. Само собой разумеется, что он базируется на международно-правовых документах, в первую очередь на Всеобщей декларации прав человека и на Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. И этим сказано в ответ на ваш вопрос почти все”.

### *Сердечное поздравление*

Редакция “Московского журнала международного права”  
сердечно поздравляет члена нашей редакционной коллегии  
Александра Игоревича МУРАНОВА с успешной защитой  
кандидатской диссертации, которая состоялась 27 мая 1999 года  
на заседании Ученого совета международно-правового факультета  
МГИМО(У) МИД РФ.

*В добрый путь, молодой ученый!*

Редакция журнала

# Хроника

## С ЦЕЛЬЮ УКРЕПЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ О ЗАПРЕЩЕНИИ БИОЛОГИЧЕСКОГО И ТОКСИННОГО ОРУЖИЯ

С 9 по 11 декабря 1998 года в Москве Центр политических и международных исследований и Российский комитет защиты мира во взаимодействии с Комитетом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации провели международную конференцию "Правовые, научные и технические аспекты укрепления Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия". Для участия в конференции были приглашены представители и эксперты Комитета по обороне и международным делам Государственной Думы ФС РФ, ведущих институтов РАН и ведомственных исследовательских центров, а также представители США, Великобритании, Франции, Нидерландов, Канады, исследовательских центров Германии, Бразилии, ЮАР и других стран. На конференции были затронуты вопросы, касающиеся укрепления Конвенции по запрещению биологического и токсинного оружия посредством формирования международного механизма контроля соблюдения Конвенции, системы взаимных оценок, запросов, инспекций, мер доверия, обмена информацией, которые позволили бы гарантировать уверенное выполнение данной Конвенции всеми странами.

### Первый день

Участие зарубежных экспертов скоординировал и возглавил представитель Брэдфордского университета Грэхэм Скотт Пирсон (Великобритания). Ему было поручено выступить на первом заседании с докладом, имеющим целью введение в проблематику конференции и ее значение для укрепления Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия (КБТО). Докладчик отметил ряд важных моментов, связанных с укреплением КБТО и возникающими в связи с этим проблемами. Кроме того, он осветил вопросы природы биологического оружия, рассказал о его запрещении и опасности для всего мира. Основная часть выступления была посвящена мерам по укреплению доверия, мерам для обеспечения реализации 10-й статьи КБТО, то есть усилиению контроля за заболеваниями, связанными с различными вирусами и бактериями, введению нормативных актов по биобезопасности, развитию надежности среди фармацевтических предприятий. Пирсон считает, что разработка всех этих мер со временем внесет свой вклад в создание доверия между государствами—участниками Конвенции, а также обеспечит вы-

полнение ими всех условий КБТО. Более подробно об этих мерах в своих докладах рассказали представители Нидерландов, Канады и Франции.

Проблемам применения и развития КБТО был посвящен доклад начальника отдела Комитета при Президенте РФ по конвенциальным проблемам химического и биологического оружия О. Б. Игнатьева. Докладчик заострил внимание на позициях РФ относительно КБТО, на мнении России, как государства-участника по поводу мер контроля за соблюдением условий КБТО, на трудностях, которые необходимо учитывать в работе возглавляемого им Комитета. Российская Федерация соблюдает все положения Конвенции о разработке, производстве и накоплении запасов биологического и токсического оружия. Россия никогда не производила, не накапливала и не хранила биологического оружия. В нашей стране контроль за исполнением этой Конвенции осуществляется специально созданный орган при Президенте РФ — Комитет по конвенциальным проблемам химического и биологического оружия. Кроме того, в период с 1992 по 1998 год создана и совершенствуется нормативно-правовая база, обеспечивающая соблюдение положений Конвенции: внесены соответствующие изменения в уголовный и таможенный кодексы; установлен порядок выдачи разрешений на работу с молекулами ДНК; введено регулирование в области генноминженерной деятельности.

В России ежегодно осуществляется анализ биологической и биотехнической деятельности различных субъектов Федерации, в соответствии с распоряжением Президента РФ и постановлением Правительства установлен и осуществляется контроль за экспортом и импортом микроорганизмов и токсинов, а также технологий и оборудования, имеющих или могущих иметь двойное назначение — как мирное, так и военно-стратегическое. В качестве недостатка КБТО О. Б. Игнатьев отметил полное отсутствие понятийного аппарата, что абсолютно неприемлемо для документов подобного рода. Это обстоятельство значительно усложняет работу по укреплению КБТО. На его взгляд, одним из путей интенсификации этой работы являются разработка, использование и применение единого понятийного аппарата. Помимо прочего была высказана точка зрения России как государства-участника относительно мер контроля за соблюдением положений КБТО: был одобрен метод декларирования объектов и поставлен под сомнение так называемый метод посещений. В заключение О. Б. Игнатьев заявил, что Россия выступает за скорейшее завершение работ над созданием юридического документа, являющего собой полное взаимопонимание государств-участников в деле создания эффективного и действующего режима, касающегося биологического и токсического оружия.

Второе заседание было посвящено видам контроля за соблюдением условий Конвенции странами-участницами. В ходе конференции было определено три возможных вида верификации объектов, имеющих отношение к производству биологических и токсичных препаратов. По этому вопросу было представлено три точки зрения: эксперта Центра Буше (Франция) Генри Гаррига; представителя Отдела ядерного нераспространения министерства иностранных дел Нидерландов, доктора биологических наук Карен Марике Моссенхнер; а также представи-

теля Департамента международных отношений министерства иностранных дел Канады Малколма Регинальда Дандо.

В своем докладе профессор Генри Гарриг высказал мнение по поводу одного из возможных видов контроля, а именно декларации. Под этим методом подразумевается то, что каждая страна-участница конвенции обязана декларировать находящиеся на территории страны объекты, подпадающие под контроль согласно положениям конвенции. Однако докладчик отметил, что эта мера не сможет в полном объеме обеспечить соблюдение страной пунктов данного соглашения. Этот способ может рассматриваться лишь как дополнительный во взаимодействии с другими методами контроля (например, с методом посещений). Необходимо попытаться обязать всех потенциальных подписантов объявить о наличии объектов, обеспечить статический перечень тех, которые в наибольшей степени могут быть использованы для того, чтобы провести какую-либо разработку легального оружия биологического плана. Декларация является основным элементом, отражающим добрую волю стран соблюдать условия конвенции, и базируется на взаимном доверии участников. Однако этот метод имеет ряд нюансов. Нецелесообразно декларировать все имеющиеся на территории той или иной страны объекты, поскольку их окажется слишком большое количество, что значительно усложнит работу данной организации и превратит эту меру в бесполезный способ верификации. В связи с этим профессор Гарриг считает, что необходимо определить критерии выбора декларируемых объектов, а также их число. На его взгляд, необходимо декларировать только самые релевантные объекты. Главной задачей докладчик видит необходимость создания логически правильно составленного протокола конвенции, который должен быть всеобъемлющим, интегрированным инструментом для проведения разоружения.

Вторым методом контроля за соблюдением условий КБТО является способ посещений. По этому поводу свою теорию высказала доктор биологических наук Карен Мариек Моссенхер. Эта мера, по ее мнению, должна способствовать обеспечению точности декларируемых объектов и транспарентности самого процесса соблюдения договора. Кроме того, эта мера является существенным дополнением к методу деклараций. Назначение визитов двояко: во-первых, подтверждение точности деклараций и соответствие ее требованиям протокола; во-вторых, способ предотвратить злонамеренное, нелегальное использование декларированных объектов. Существуют три основных типа визитов. Это — визиты по жребию, уточняющие и добровольные визиты. Визиты по жребию обеспечат соблюдение всех условий конвенции, все участники КБТО будут осознавать, что рано или поздно они станут объектами такого визита. Количество таких посещений должно быть ограничено (примерно 50—100 в год). Для проверки соблюдения условий КБТО страны будут избираться по жребию методом случайной выборки. Проведение посещений будет основано на равенстве всех сторон. Такой визит будет осуществляться незаметно для посещаемой страны.

Уточняющие (верификационные) визиты — это разрешение каких-либо неопределенностей, неточностей, аномалий, возникших при декларировании. Невозможно предугадать количество подобных

посещений в год, поскольку они провоцируются событиями, которые нельзя предсказать. Однако очевидно, что их будет относительно немногого. Кроме того, количество уточняющих визитов с каждым годом будет сокращаться по мере того, как страны-участницы будут приобретать опыт в декларировании своих объектов.

Третий тип — это добровольные визиты. В этом случае визит будет осуществляться по запросу страны-участницы, чтобы обеспечить прозрачность, усилить доверие и соблюдение духа и буквы договора. Добровольные посещения не будут фиксировать и обнаруживать выявленные нарушения, так как эта мера не может служить заменой, быть альтернативой другим мерам, она предлагается только как дополнительная. В качестве вывода Карен Марике Моссенхенер заявила, что способ посещений является очень эффективной и действенной силой, поскольку обеспечивает надежность и точность деклараций. Без проверки непосредственно на местах они становятся ничем не обязывающими документами, тем самым позволяя странам-участницам скрывать часть объектов.

Дополняя своих коллег, представитель МИД Канады Малcolm Регинальд Дандо отметил ряд проблем, связанных с верификацией объектов, которые ведут к нарушению условий договора и к осложнению отношений между странами-участницами. КБТО требует обязательного контроля, без которого значительно снижается эффективность. По мнению автора доклада, главным инструментом контроля является управляемый доступ к информации о деятельности объявленных объектов. Однако в ряде случаев подобный контроль может привести к нежелательной огласке какой-либо конфиденциальной информации. Для разрешения этой проблемы необходимым шагом является организация какого-либо инспекционного органа, созданного на условиях взаимного доверия между странами-участницами. Верификация должна проводиться тогда, когда будут сняты ограничения для инспекторов, т. е. они будут иметь управляемый доступ. Расследование нарушений должно проводиться только после фактического его подтверждения, иначе это приведет к негативной реакции страны и окажется неблагоприятным результатом для национальной безопасности страны. Инспекторы должны иметь доступ только к необходимой информации, связанной с проверкой. Штат, работающий в инспекционной службе, обязан проходить специальное тестирование и проверку, а также обладать высокими моральными принципами. В случаях утечки какой-либо конфиденциальной информации следует подвергать обязательному строжайшему контролю весь персонал инспекционных служб, поскольку каждый из них может иметь свои политические пристрастия и личные интересы. Взаимное доверие — основа соблюдений условий КБТО, а управляемый доступ — продукт доверия между странами. Безусловно, управляемый доступ будет представлять определенный риск рассекречивания какой-либо информации, касающейся национальной безопасности, но, по мнению М. Дандо, другого пути разрешения этой проблемы не существует.

## Второй день

Основными пунктами обсуждения стали проблемы техники осущест-

влечения визитов и вопросы сохранения конфиденциальности информации, являющейся коммерческой тайной посещаемых объектов.

В докладе Малколма Дандо сообщалось о технологии визитов. Количество визитов по жребию должно быть ограниченным. В одну и ту же страну их количество должно быть очень небольшим. Если визит на один из объектом осуществляется повторно, то количество человек в инспектирующей группе должно быть минимальным, так же как и продолжительность визита. Доступ в различные части на территории объекта не должен быть управляемым или контролируемым заинтересованными лицами.

Количество уточняющих проверок должно быть также небольшим. Для проведения подобных проверок должен быть получен мандат. Условия проведения являются аналогичными визитам по жребию. Не должно быть никакого влияния на комиссии со стороны государства.

Пробные проверки по северным странам показали, что их продолжительность была минимальной по времени, расходы на организацию были незначительными, деятельность комиссии не мешала нормальному функционированию объектов в рабочем режиме, проверки не явились причиной раскрытия членами комиссии конфиденциальной информации, имеющей коммерческую ценность.

В документе по Австрии имеется аналогичная информация. Риск потери ценной информации о технологии производства был ничтожно мал, что подтверждают сами руководители и сотрудники предприятий и фабрик. В документе по Бразилии содержатся схожие оценки деятельности комиссий.

Следовательно, цели, которые ставит перед собой КБТО, достигнуты, согласно экспериментальным данным, и риск потерять конфиденциальную информацию стремится к нулю. Это является положительным моментом для фирм и производителей фармацевтической продукции и других субъектов экономики, деятельность которых находится в сфере влияния КБТО.

Доктор Грэхэм Пирсон сделал небольшие комментарии и уточнил, что позиция промышленности действительно является в данный момент решительно отрицательной, так как риск потерять информацию о технологиях производства, за которые ведется ожесточенная борьба различными средствами, как экономическими и политическими, так и незаконными, действительно очень велик. Режим посещения объектов должен быть разработан настолько подробно и четко, чтобы у промышленных ассоциаций не возникало никаких сомнений.

Следующей проблемой для ратификации КБТО является нежелание определенных заинтересованных кругов в США и Великобритании содействовать подписанию конвенции. Обе эти страны соблюдают положения конвенции по биологическому оружию, и им трудно навязать эту программу. Эта тенденция стала четко прослеживаться после трехсторонних переговоров.

Другие участники конференции выразили согласие с основными пунктами доклада. Высказывались тезисы о важности этой программы как одного из основных факторов сдерживания, о том, что необходимо

активно привлекать правительства разных стран к участию в программе для ее поддержки и продвижения.

Мари Изабель Шеврие, представитель Федерации американских ученых, преподаватель Техасского университета (Даллас), высказала собственное мнение, согласно которому источником недоверия для компаний стал опыт трехсторонних соглашений, результатом чего стали тотальные проверки. Более всех остальных протестовали представители фармацевтической ассоциации, ориентированные на получение прибыли и сохранение информации о патентованной продукции. Концентрация капитала в этой отрасли наиболее значительная, и это является основным отрицательным фактором. Но представители промышленности США не едины в своей позиции: лишь фармацевтическое крыло негативно относится к КБТО, остальные субъекты ставят предотвращение угрозы биологического оружия выше собственных интересов.

Бернс Сайн выразил мнение, что необходимо четко определить степень полезности визитов, конфиденциальность и их кларификацию. Не существует четких границ между визитами и расследованиями, что нуждается также в кодификации. А пункт о взятии проб на объектах требуется изъять из проекта конвенции.

В докладе Колла Маккитена "Визиты и расследования" указывалось на слабость КБТО. Основной целью конвенции, по мнению докладчика, является нераспространение оружия. Для этого необходимо проводить определенное число визитов на как можно большее число объектов. В противном случае конструкция посещений разрушится. Следовательно, условия проверок должны быть выгодны для фабрик.

Однако существует проблема перегрузки информацией вследствие работы с большим числом объектов, и решения на данный момент не существует.

Существует также мнение, что необходима четкая детализация визитов с обязательным посещением всех объектов. Если государства будут допускать комиссию не на все объекты, то возможность производить оружие не исключается полностью. Примером для разработки КБТО может стать опыт по химической конвенции, работа над которой увенчалась успехом, несмотря на трудности в процессе ее обсуждения.

Наличие визитов положительно скажется на укреплении безопасности в мире. Риск быть уличенными в производстве биологического оружия станет выше, но для нарушителей все же остается выход: производить оружие на объектах, куда не будут допускаться комиссии.

Мари Шеврие интересовал вопрос о том, насколько неожиданными будут визиты по жребию. От биологического оружия можно очень легко избавиться: элементарно сжечь в течение 50—60 минут. Оборудование, использующееся для производства, аналогично оборудованию, размещающемуся в любой лаборатории, и может использоваться для других целей. Таким образом, для производителей оружия не составит большого труда быть "чистыми" во время визитов.

Расходы на организацию визитов будут нести страны, подписавшие конвенцию. Организация будет проводить в среднем 2—3 расследования в год. Персонал организаций будет насчитывать около 130 человек.

Далее докладывал Марк Штайн о полевых расследованиях — исследе-

дованиях любого риска использования бактериологического оружия. Необходимо составить список профессиональных ученых в области использования бактериологического оружия, чтобы в случае расследования каких-либо фактов была возможность устанавливать нарушения КБТО.

Полевые расследования занимают больше времени, чем визиты. Но они не должны быть продолжительнее 30 дней. На более долгий срок необходимо предоставлять мотивированные объяснения. Группа ученых должна иметь доступ в любое место для визуального исследования, взятия проб и анализов, проведения интервью. Должна обеспечиваться возможность использования требуемых средств коммуникации.

Заболевания не имеют границ, поэтому и на случай более широкого распространения бактерий у группы должны быть соответствующие полномочия. Для начала полевого расследования необходимо, чтобы на переговоры с государством приходилось несколько часов, на начало расследования — 3 часа, на транспортировку — 3 часа.

Во второй половине дня вниманию участников конференции была представлена информация о различных видах заболеваний, вызванных применением или неосторожным использованием биологического оружия.

### Третий день

Александром Келле (Германия) в докладе была высказана позиция государств, входящих в Австралийскую группу (специальная группа стран—участниц КБТО, занимающаяся созданием дополнительного юридически обязывающего протокола к конвенции), настаивающую на принятии следующих мер по укреплению соблюдения КБТО:

Объявление по номенклатуре объектов и видов деятельности, имеющих потенциальную значимость по конвенции.

Установление посещений на объекты, с тем чтобы способствовать точности и полноте объявлений.

Установление быстрых и эффективных расследований по поводу несоблюдения.

Создание затратоэффективной и независимой организации, включая постоянный штат, способной эффективно осуществлять контроль за соблюдением КБТО и Дополнительного протокола.

А. Келле также заявил о недостаточной эффективности существующих мер непосредственно по контролю за нераспространением биологического оружия. В качестве конкретных мер по решению этой проблемы он предложил гармонизацию экспортного контроля стран—участниц КБТО над торговлей любыми микроорганизмами, токсинами и оборудованием, которые могут быть использованы для создания биологического или токсинного оружия, расширение информационных обменов и транспарентности, а также укрепление мер доверия между странами—участницами конвенции.

Большой интерес вызвало предложение, высказанное А. И. Никитиным (Россия), о создании внутри каждого государства комплексной системы лицензирования экспорта штаммов микроорганизмов, токсинов и оборудования для их производства.

Мария Чевриер из Техасского университета (США) выступила на тему “Меры доверия в КБТО”.

Доклад был посвящен анализу концепций и эволюции мер доверия,

а также проекту мер доверия в Дополнительном протоколе. В докладе были рассмотрены две концепции: меры доверия как меры, увеличивающие взаимопонимание, открытость и приводящие к улучшению взаимоотношений; меры доверия как процесс, облегчающий общение и расширяющий спектр потенциальных возможностей по поддержанию международной безопасности.

На сегодняшний день меры доверия по КБТО существуют в виде восьми типов анкет на различные темы (наличие исследовательских лабораторий, оборонительного и наступательного биологического и токсинного оружия, вспышки инфекционных заболеваний, производство вакцин и т. д.), добровольно заполняемых и предоставляемых странами-участницами. Таким образом, меры доверия представляют собой различного рода обмены информацией. Уже 141 страна в мире хотя бы раз принимала участие в процессе укрепления доверия, а около 70 стран участвуют в этом процессе ежегодно.

В проекте Дополнительного протокола намечены следующие меры по укреплению доверия: обзор публикаций по деятельности, представляющей интерес для КБТО; обзор существующего национального законодательства; многосторонние обмены информацией; ответы на запросы по производству биологических агентов и токсинов; обмены визитами по укреплению доверия.

С дополнениями к докладу выступил С. С. Ильин. Он предложил рассматривать сам Дополнительный протокол к КБТО как своеобразную меру по укреплению доверия, высказался за расширение количества стран, участвующих в процессе укрепления доверия, и за необходимость более четкого определения мер доверия для включения их в юридически обязывающие документы.

Член-корреспондент РАН С. В. Нетесов рассказал о том, как преобразовывается государственный научно-исследовательский Центр вирусологии и биотехнологии "Вектор" в Международный научно-исследовательский центр. Это будет форма повышения открытости и укрепления КБТО.

Основные темы этого доклада — реструктуризации и переориентация Центра в связи с экономическими проблемами, возникшими в начале 90-х годов; изменение его статуса с государственного на международный; а также защита интеллектуальной собственности Центра во время международных визитов.

Центр "Вектор" был основан в 1975 году и занимался фундаментальными и прикладными исследованиями в области вирусологии и биотехнологии. Главным заказчиком Центра было Министерство обороны, от которого поступало до 90% финансирования. В 1992 году деятельность Центра была переориентирована на нужды здравоохранения, сельского хозяйства и охраны окружающей среды. В настоящий момент Центр занимается документальными исследованиями в области биомолекулярной технологии, прикладными исследованиями, направленными на производство вакцин и препаратов для публичного здравоохранения, а также производством этих препаратов.

В 1995 году на базе "Вектора" был открыт центр Всемирной организации здравоохранения для исследования и штаммов вирусов натураль-

ной осьмы и ее ДНК. Изменение статуса Центра "Вектор" поставило задачу защиты интеллектуальной собственности во время визитов иностранных экспертов, которую Центр решает, проводя инструктаж персонала и санитарно-эпидемическую обработку посетителей после посещений. Технологии культивации и очистки вирусных штаммов, защитить которые технически невозможно, не являются объектом визитов и не подлежат осмотру. Таким образом, по заявлению докладчика, международные посещения объектов возможны даже при сохранении коммерческих секретов.

К. К. Бабиевский избрал темой своего доклада "Противодействие потенциальному использованию биологического оружия в террористических целях". С начала нашего столетия, сказал он, химическое и биологическое оружие применялось в сотнях террористических актов. Последней нашумевшей попыткой использования этих видов оружия явились террористические акты японской секты "Аум Сенрике" в 1992—1995 гг. Было отмечено, что, несмотря на неудачу подавляющего большинства подобных терактов, использование биологического и токсичного оружия представляет большую потенциальную опасность, поскольку производство биологических агентов возможно при небольших расходах. Однако террористы пока не в состоянии изготовить из полученных агентов эффективное оружие. Докладчик также высказался в поддержку заключения Дополнительного протокола к КБТО, так как он должен иметь положительное значение для сокращения террористических актов с применением этих видов оружия.

В ходе обсуждения были подвергнуты сомнению приведенные докладчиком факты относительно применения в террористических актах биологического оружия и его порождающего эффекта, а следовательно, и серьезность данной проблемы, поскольку, по утверждению Лайтенберга, не было зафиксировано ни одного случая удачного применения биологического оружия террористами. Было также замечено, что борьба с терроризмом непосредственно не является задачей конвенции и протокола и должна проводиться соответствующими правоохранительными органами.

Доклад генерала Б. Т. Сурикова был посвящен проблеме захоронения войсками антигитлеровской коалиции 330 тыс. т немецких химических боеприпасов в Балтийском море. Утечка химических веществ в открытое море, которая, по прогнозам, должна начаться в ближайшие несколько лет, может повлечь глобальную экологическую катастрофу, жертвами которой станут 700 млн. жителей Европы. Докладчик обратился к участникам конференции с призывом помочь в решении этой проблемы.

Подводя итоги конференции, ее организаторы Г. Пирсон и А. И. Никитин отозвались о ней как о весьма ценной и своевременной возможности обсудить проект Дополнительного протокола к КБТО. Они выразили удовлетворение результатами встречи. Г. Пирсон назвал сумму бюджета будущей постоянной организации по конвенции (\$ 30 млн.), а А. И. Никитин заявил о полной приверженности России принципам КБТО и прекращения Россией ведения исследований в области биологического оружия.

Для того чтобы читатель понял, что такое Конвенция о запрещении

биологического и токсического оружия, ниже воспроизводится ее полный текст.

Г. В. Ковбасюк, А. А. Козловский,  
И. А. Лихолетова, А. А. Семенов  
(наши корр.)

*Репортаж поступил в редакцию в январе 1999 г.*

## КОНВЕНЦИЯ О ЗАПРЕЩЕНИИ РАЗРАБОТКИ, ПРОИЗВОДСТВА И НАКОПЛЕНИЯ ЗАПАСОВ БАКТЕРИОЛОГИЧЕСКОГО (БИОЛОГИЧЕСКОГО) И ТОКСИННОГО ОРУЖИЯ И ОБ ИХ УНИЧТОЖЕНИИ\*

Государства — участники настоящей Конвенции  
*преисполненные решимости* действовать в целях достижения  
эффективного прогресса на пути всеобщего и полного разоружения,  
включающего запрещение и ликвидацию всех видов оружия массового  
уничтожения, и уверенные в том, что запрещение разработок, произ-  
водства и накопления запасов химического и бактериологического  
(биологического) оружия и их уничтожение путем эффективных мер  
будут способствовать достижению всеобщего и полного разоружения  
под строгим и эффективным международным контролем,

*признавая* важное значение Протокола о запрещении применения на  
войне удушивых, ядовитых или других подобных газов и бактериоло-  
гических средств, подписанного в Женеве 17 июня 1925 года, а также  
тот вклад, который указанный Протокол уже внес и продолжает вносить  
в дело уменьшения ужасов войны,

*подтверждая* свою верность принципам и целям упомянутого Про-  
токола и призывая все государства к их строгому соблюдению,

*напоминая* о том, что Генеральная Ассамблея Организации Объеди-  
ненных Наций неоднократно осуждала все действия, противоречащие  
принципам и целям Женевского протокола от 17 июня 1925 года,

*желая* способствовать углублению доверия между народами и общес-  
тву оздоровлению международной атмосферы,

*стремясь также* способствовать осуществлению целей и принципов  
Устава Организации Объединенных Наций,

*будучи убеждены* в важности и неотложности исключения из арсена-  
лов государств путем эффективных мер такого опасного оружия массо-  
вого уничтожения, каким является оружие с использованием  
химических или бактериологических (биологических) агентов,

*признавая*, что соглашение о запрещении бактериологического (био-

---

\* Эта Конвенция была открыта для подписания в 1972 г.

логического) и токсического оружия является первым возможным шагом в направлении достижения соглашения об эффективных мерах также по запрещению разработки, производства и накопления химического оружия и преисполненные решимости продолжать переговоры с этой целью,

*преисполненные решимости* ради всего человечества полностью исключить возможность использования бактериологических (биологических) агентов или токсинов в качестве оружия,

*будучи убеждены*, что такое использование противоречило бы совести человечества и что не следует жалеть никаких усилий для уменьшения той опасности,

*согласились* о нижеследующем:

#### Статья I

Каждое государство—участник настоящей Конвенции обязуется никогда, ни при каких обстоятельствах не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать каким-либо иным образом и не сохранять:

1) микробиологические или другие биологические агенты или токсины, каково бы ни было их происхождение или место производства, таких видов и в таких количествах, которые не предназначены для профилактических, защитных или других мирных целей;

2) оружие, оборудование или средства доставки, предназначенные для использования таких агентов или токсинов во враждебных целях или в вооруженных конфликтах.

#### Статья II

Каждое государство—участник настоящей Конвенции обязуется уничтожить или переключить на мирные цели как можно скорее, но не позднее девяти месяцев после вступления Конвенции в силу, все агенты, токсины, оружие, оборудование и средства доставки, указанные в статье I Конвенции, которыми оно обладает или которые находятся под его юрисдикцией или контролем. При выполнении положений настоящей статьи должны быть приняты все необходимые меры предосторожности с целью защиты населения и окружающей среды.

#### Статья III

Каждое государство—участник настоящей Конвенции обязуется не передавать кому бы то ни было ни прямо, ни косвенно, равно как и никоим образом не помогать, не поощрять и не побуждать какое-либо государство, группу государств или международные организации к производству или к приобретению каким-либо иным способом любых агентов, токсинов, оружия, оборудования или средств доставки, указанных в статье I Конвенции.

#### Статья IV

Каждое государство—участник настоящей Конвенции обязуется в соответствии со своими конституционными процедурами принять необходимые меры по запрещению и предотвращению разработки, про-

изводства, накопления, приобретения или сохранения агентов, токсикнов, оружия, оборудования и средств доставки, указанных в статье I Конвенции, в пределах территории такого государства, территории под его юрисдикцией или под его контролем где бы то ни было.

#### Статья V

Государства—участники настоящей Конвенции обязуются консультироваться и сотрудничать друг с другом в решении любых вопросов, которые могут возникнуть в отношении цели или в связи с выполнением положений Конвенции. Консультации и сотрудничество во исполнение этой статьи могут также предприниматься путем использования соответствующих международных процедур в рамках Организации Объединенных Наций и в соответствии с ее Уставом.

#### Статья VI

1. Любое государство—участник настоящей Конвенции, которое констатирует, что какое-либо другое государство—участник действует в нарушение обязательств, вытекающих из положений Конвенции, может подать жалобу в Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. Такая жалоба должна содержать все возможные доказательства, подтверждающие ее обоснованность, и просьбу о ее рассмотрении Советом Безопасности.

2. Каждое государство—участник настоящей Конвенции обязуется сотрудничать в проведении любых расследований, которые могут быть предприняты Советом Безопасности в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций на основании жалобы, полученной Советом. Совет Безопасности информирует о результатах расследования государства—участников Конвенции.

#### Статья VII

Каждое государство—участник настоящей Конвенции обязуется предоставлять или поддерживать помочь в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций любому участнику Конвенции, который обратится с такой просьбой, если Совет Безопасности примет решение о том, что такой участник подвергся опасности в результате нарушения Конвенции.

#### Статья VIII

Никакое положение, содержащееся в настоящей Конвенции, не должно толковаться как каким-либо образом ограничивающее или умаляющее обязательства, принятые любым государством в соответствии с Протоколом о запрещении применения на войне удушильных, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, подписанным в Женеве 17 июня 1925 года.

#### Статья IX

Каждое государство — участник настоящей Конвенции подтвержда-

ет признанную цель эффективного запрещения химического оружия и с этой целью обязуется в духе доброй воли продолжать переговоры для достижения в ближайшем будущем соглашения об эффективных мерах по запрещению его разработки, производства и накопления запасов и его уничтожению и о соответствующих мерах в отношении оборудования и средств доставки, специально предназначенных для производства либо использования химических агентов в качестве оружия.

#### Статья X

1. Государства — участники настоящей Конвенции обязуются способствовать возможно самому полному обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании бактериологических (биологических) средств и токсинов в мирных целях и имеют право участвовать в таком обмене. Государства участники Конвенции, которые в состоянии делать это, будут также сотрудничать в оказании содействия, в индивидуальном порядке или совместно с другими государствами или международными организациями, дальнейшей разработке и применению научных открытий в области бактериологии (биологии) для предотвращения болезней или для других мирных целей.

2. Настоящая Конвенция осуществляется таким образом, чтобы избегать создания препятствий для экономического или технического развития государств — участников Конвенции или международного сотрудничества в области мирной бактериологической (биологической) деятельности, включая международный обмен бактериологическими (биологическими) агентами и токсинами и оборудованием для обработки, использования или производства бактериологических (биологических) агентов и токсинов в мирных целях в соответствии с положениями Конвенции.

#### Статья XI

Любое государство-участник может предлагать поправки к настоящей Конвенции. Поправки вступают в силу для каждого государства-участника, принимающего эти поправки, после принятия их большинством государств — участников Конвенции, а впоследствии для каждого оставшегося государства-участника — в день принятия им этих поправок.

#### Статья XII

Через пять лет после вступления в силу настоящей Конвенции или ранее этого срока, если этого потребует большинство участников Конвенции путем представления предложения с этой целью правительствам-депозитарием, в Женеве (Швейцария) созывается конференция государств — участников Конвенции для рассмотрения того, как действует Конвенция, чтобы иметь уверенность в том, что цели, изложенные в преамбуле, и положения Конвенции, включая положения, касающиеся переговоров о химическом оружии, осуществляются. При таком рассмотрении должны быть приняты во внимание все новые научно-технические достижения, имеющие отношение к Конвенции.

### Статья XIII

1. Настоящая Конвенция является бессрочной.
2. Каждое государство—участник настоящей Конвенции в порядке осуществления своего государственного суверенитета имеет право выйти из Конвенции, если оно решит, что связанные с содержанием Конвенции исключительные обстоятельства поставили под угрозу высшие интересы его страны. О таком выходе оно уведомляет за три месяца все другие государства—участников Конвенции и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. В таком уведомлении должно содержаться заявление об исключительных обстоятельствах, которые оно рассматривает как поставившие под угрозу его высшие интересы.

### Статья XIV

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания всеми государствами. Любое государство, которое не подпишет Конвенцию до вступления ее в силу в соответствии с пунктом 3 данной статьи, может присоединиться к ней в любое время.
2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации государствами, подписавшими ее. Ратификационные грамоты и документы о присоединении сдаются на хранение правительствам Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Союза Советских Социалистических Республик, которые настоящим назначаются в качестве правительств-депозитариев.
3. Настоящая Конвенция вступает в силу после сдачи на хранение ратификационных грамот двадцатью двумя правительствами, включая правительства, назначенные в качестве депозитариев Конвенции.
4. Для государств, ратификационные грамоты или документы о присоединении которых будут сданы на хранение после вступления в силу настоящей Конвенции, она вступит в силу в день сдачи на хранение их ратификационных грамот или документов о присоединении.

# Документы

## РЕЗОЛЮЦИЯ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН И УСТАНОВЛЕНИЕ ВАЖНОЙ НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В. А. Романов \*

Резолюция Совета Безопасности ООН 1172 (1998) от 6 июня 1998 г. "Осуждение ядерных испытаний, произведенных Индией и Пакистаном", значима не только тем, что в ней дана политico-правовая квалификация этих актов двух стран, особенно характерная в свете того, что они не являются участниками Договора о нераспространении ядерного оружия и не подписали к моменту проведения испытаний Договор о всеобъемлющем запрещении испытательных ядерных взрывов. Она значима и тем, что содержит положение, существенно обогатившее нормативный инструментарий современного международного права. Действуя в осуществление главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности, возложенной на него государствами — членами ООН по ее Уставу — а это почти все государства мира, — Совет Безопасности своим решением установил весьма существенную для современного международного правопорядка, и в особенности для режима нераспространения ядерного оружия и запрещения его испытаний, норму международного права о непризнании за Индией и Пакистаном статуса ядерных государств, норму, которая по своему характеру не может не иметь прецедентного значения.

В резолюции просматривается и ряд других важных и интересных с международно-правовой точки зрения моментов, но представляя ее читателю, естественно акцентировать внимание на аспекте нормоставления, ибо именно в отношении этого аспекта едва ли не сложилась в доктрине и международной практике традиция не рассматривать его в качестве компонента главной ответственности Совета Безопасности, нередко без достаточных оснований сводимой лишь к политическим составляющим, что объективно обедняет роль Совета Безопасности.

Настоящие заметки, смысл которых в своего рода презентации резолюции 1172, не преследуют цель проанализировать в целом проблему нормотворческой роли Совета — это дело обстоятельного исследо-

\* Профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посланник.

вания — и поэтому содержат лишь соображения, которые автору представляются все же необходимыми в связи с резолюцией.

\* \* \*

В доктрине и международной практике за Советом Безопасности ООН закрепилось реноме сугубо политического органа. Считается, что он не призван заниматься какими-либо правовыми, в том числе международно-правовыми вопросами, выходящими за рамки того, что связано с применением соответствующих положений Устава ООН и других норм международного права при принятии решений. Высказывалось даже мнение, что, если это необходимо в интересах поддержания мира, Совет может вынести решение, идущее вразрез с нормами международного права<sup>1</sup>.

Длительное время отвергалась сама мысль о том, что Совет может играть какую-либо роль в процессе международного правотворчества и принимать какие-либо нормоустанавливающие решения\*.

Однако многолетняя практика Совета Безопасности, особенно в условиях время от времени наступавших периодов международной разрядки, а главное, по мере отхода от bipolarной структуры международных отношений и преодоления их конфронтационности, эволюционировала и обогащалась. В числе принятых за более чем полувековую деятельность Совета почти 1300 резолюций появились и такие, которым присущ нормативный характер или которые содержат его элементы.

Резолюция 1172 — одна из них. Осуждая произведенные Индией и Пакистаном летом 1998 г. ядерные взрывы, эта резолюция является реакцией мирового сообщества на явочное, в обход международного режима нераспространения ядерного оружия, обзаведение этим оружием со стороны названных государств и на вызывающее демонстративный характер его испытаний. Положения резолюции предусматривают не только осуждение случившегося, но и комплекс политico-правовых мер, направленных на предотвращение дальнейших посягательств на международный режим нераспространения ядерного оружия.

С точки зрения международно-правовой, особой значимостью обладает ее положение о том, что “в соответствии с Договором нераспространении ядерного оружия Индия или Пакистан не могут иметь статуса обладающего ядерным оружием государства.”

Таким образом, несмотря на физическое наличие у них ядерного оружия, Индия и Пакистан не обрели ядерного статуса. Создание ими ядерного оружия, его испытание и ныне осуществляемый контроль над ним оказались с самого начала лишенными правооснований, а их притязания на ядерный статус — ничтожными, недействительными (*null and void*) с международно-правовой точки зрения. *Ex injuria jus non ogetur* — этот общий принцип права, известный с давних времен, пол-

\* Дело доходило до того, что, по мнению некоторых исследователей, в своем стремлении не ассоциироваться с проблематикой и ее тонкостями Совет одновремя даже избегал использовать в соответствующих случаях глагол *to condemn*, в котором заложен определенный формально-правовой смысл, предпочтая ему глагол *to deplore*.

ностью применим к ситуации, созданной ядерными испытаниями в Южной Азии.

Несостоительны в правовом отношении, не говоря уже о политической стороне дела, притязания Индии на то, чтобы в качестве якобы ядерного государства стать одним из гарантов, наряду с пятью ядерными державами, статуса зоны, свободной от ядерного оружия, созданной государствами Юго-Восточной Азии по Бангкокскому договору 1995 г., равно как и любой другой безъядерной зоны, существующей или могущей быть установленной в будущем.

Это относится также к безъядерной зоне в Латинской Америке, функционирующей на основании Договора Тлателолко, который был заключен в 1967 году, до того как был выработан Договор о нераспространении ядерного оружия, санкционировавший для перечисленных в нем пяти держав ядерный статус. Попытки утверждать, что в силу этой разницы во времени к Договору Тлателолко неприменимы имеющиеся в ДНЯО положения о безъядерных зонах, а также сложившийся на их основе институт гарантирования статуса таких зон со стороны ядерных держав, перечисленных в Договоре о нераспространении, также несоставимы с вердиктом Совета Безопасности об отсутствии у Индии и Пакистана статуса ядерных государств.

По своей правовой значимости это решение Совета Безопасности имеет нормативное значение, выполняет функцию правовой нормы, в силу которой явочное, вопреки режиму нераспространения, обретение государством ядерного оружия не создает для него статуса ядерного государства и не дает оснований другим государствам признавать за ним такой статус.

В резолюции Совета Безопасности 1172 только рассмотренное положение носит нормативный характер, выражает норму международного права, установленную Советом. Известны, однако, и его резолюции нормативными в которых являются по существу все их основные положения. Таковы резолюции 808 (1993) и 955 (1994). Учредившие соответственно Международный трибунал по бывшей Югославии и Международный трибунал по Руанде и санкционировавшие их уставы.

Уже само принятие этих уставов нельзя не рассматривать как крупные акты нормотворчества со стороны Совета. Характерно также, что ряд положений резолюций адресован не только затрагиваемым ими государствам, но и другим государствам. Как предусмотрено в резолюции о трибунале по Руанде, “все государства обязаны полностью сотрудничать” с этим трибуналом и “обязаны принять меры, необходимые для того, чтобы в их внутреннем праве были реализованы положения резолюции и Устава”<sup>2</sup>.

Что касается самих уставов, то помимо того, что они являются комплексами международно-одобренных норм уголовного и уголовно-процессуального права, нельзя не видеть и того, что в положениях уставов заложены элементы немалой нормативной новизны. В частности, как видно из устава, относящегося к трибуналу по Руанде, в нем предусматриваются “параллельная юрисдикция Международного трибунала и национальных судов” в отношении обвиняемых в преступлениях, предусмотренных уставом трибуналов, “приоритет юрисдикции

Международного трибунала по отношению к юрисдикции национальных судов всех государств". Предусматривается также не только обязанность государств сотрудничать с Международным трибуналом в вопросах расследования и судебного преследования обвиняемых, но и без задержек выполнять "любые просьбы об оказании помощи или приказы" судебных камер, действующих в составе Трибунала<sup>3</sup>.

Нет необходимости говорить о том, что такого рода предписания, тем более относящиеся к национальным правовым системам, не имели бы смысла, если бы они не носили характера не только решений Совета Безопасности, но и норм международного права.

Уставные параметры, определяющие функционирование Совета Безопасности и его прерогативы по отношению к государствам, более чем адекватны нормативному аспекту функционирования этого органа и его потенциальному в этой области.

Как уже отмечалось, при осуществлении главной ответственности, возложенной на него членами ООН и санкционированной ее Уставом, Совет Безопасности действует от их имени. В силу Устава государства-члены согласились "подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их". Для обеспечения выполнения своих решений Совет вправе предпринимать принудительные меры. Эти положения по степени заложенной в них императивности соблюдения предписаний сопоставимы с основополагающим принципом международного права, каковым является *ratio sunt servanda*, в силу которого каждый действующий договор "обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться"<sup>4</sup>.

В доктрине международного права вопрос о нормотворческих прерогативах Совета Безопасности начал дискутироваться задолго до того, как Советом были вынесены рассмотренные выше решения. Мнения по этому вопросу, как правило, диаметрально расходились. В настоящих заметках, где в научный оборот введены соответствующие положения этих решений, видимо, не имеет смысла ссылаться на точки зрения, отрицающие наличие у Совета Безопасности прерогатив на принятие нормотворческих решений. Его практика, особенно последних лет, показывает, что такие прерогативы не только существуют, но и реализуются.

Интерес, однако, могут представлять мнения тех представителей доктрины, которые и до того как подобные решения были приняты, допускали в той или иной степени возможность осуществления Советом нормотворческих прерогатив.

Проф. Д. Б. Левин, первоначально полагавший, что резолюции Совета Безопасности не обладают способностью создания какой-либо общей нормы международного права, позднее пришел к выводу, что они "в принципе не отличаются от многосторонних международных соглашений". Нидерландский юрист-международник Тэммес в своей лекции в Гаагской Академии международного права в 1958 году высказал мнение о том, что решения Совета создают "строгие юридические обязательства" для государств<sup>5</sup>. Р. Хиггинс, много занимавшаяся проблемой, пришла к выводу, что резолюции Совета Безопасности, принятые на основании главы VII Устава ООН, имеют законодательный характер.

Она высказалась против того, чтобы проводить различие между резолюциями Совета, создающими право, и резолюциями, порождающими только обязательства<sup>6</sup>. Проф. Кельсен в своей работе о принципах международного права изложил точку зрения, согласно которой Совет Безопасности, а также и Генеральная Ассамблея обладают "ограниченными законодательными полномочиями"<sup>7</sup>, а в своем анализе Устава ООН писал, что "решение, обеспечивающее принудительными мерами Совета Безопасности, может создавать новое право для конкретного случая"<sup>8</sup>.

Крупный венгерский специалист в области международного права А. Прандлер, специально исследовавший проблему, в своей статье "Совет Безопасности и международное право" пришел к заключению, что по характеру своих функций Совет "не имеет полномочий создавать общие нормы международного права", но может устанавливать "новую норму специального характера"<sup>9</sup>.

В этом контексте он сослался, в частности, на малоизвестное предложение СССР, внесенное на XXVII сессии Генеральной Ассамблеи ООН и 1972 г., о том, чтобы Совет Безопасности придал обязывающую силу резолюции Генеральной Ассамблеи, которая запретила бы применение ядерного оружия.

Конечно, в условиях нынешних международных реальностей такое запрещение весьма проблематично. Но сама по себе идея придания обязывающей силы резолюции Генеральной Ассамблеи путем санкционирования такой резолюции решением Совета Безопасности представляется перспективной. Таким путем могли бы быть сделаны обязывающими наиболее существенные решения Генеральной Ассамблеи по вопросам искоренения терроризма.

Это было бы немалым вкладом в совершенствование деятельности ООН, весомой подвижкой в дальнейшем возвышении роли Совета Безопасности как носителя ответственности за мировые дела, в конечном счете, ответственного поведения на международной арене, в котором так нуждаются современный мир и межгосударственные отношения на рубеже веков, и связанном с этим выборе ориентиров для дальнейшего развития.

---

<sup>1</sup> Об этом см. *Prandler A. The Security Council and International Law*. Publishing House of the Hungarian Academy of Sciences, pp. 178, 184.

<sup>2</sup> *Press Recueil Resolutions and Statements of the Security Council*. — 1994. — P. 106.

<sup>3</sup> Московский журнал международного права, 1996 № 1. — С. 219, 237.

<sup>4</sup> Действующее международное право, Том I. — М., 1996. — С. 352.

<sup>5</sup> *Tomme A. T. P. Decisions of international organs as a source of international law*. Release des Cours. 1958, II. — P. 317

<sup>6</sup> *Higgins R. The United Nations and Law-making*. — P. 44

<sup>7</sup> *Kelsen H. Principles of international law*, 1967. 2nd ed. — P. 507

<sup>8</sup> *Kelsen H. Law of the United Nations*, 1050, pp. 294—295.

<sup>9</sup> *Prandler A. Op. cit.* — P. 190, 191.

## РЕЗОЛЮЦИЯ 1172 (1998),

принятая Советом Безопасности на его 3890-м заседании  
6 июня 1998 г.

**Совет Безопасности,**

вновь подтверждая заявления, сделанные его Председателем 14 мая 1998 года (S/PRST/1998/12) и 29 мая 1998 года (S/RST/1998/17),

вновь подтверждая заявление своего Председателя от 31 января 1992 года (S/23500), в котором говорилось, в частности, что распространение всех видов оружия массового уничтожения представляет собой угрозу для международного мира и безопасности,

будучи глубоко озабочен вызовом, который представляют собой ядерные испытания, проведенные Индией, а затем Пакистаном, для международных усилий, нацеленных на укрепление глобального режима нераспространения ядерного оружия, и будучи глубоко озабочен также опасностью для мира и стабильности в регионе,

будучи глубоко озабочен опасностью гонки ядерных вооружений в Южной Азии и будучи преисполнен твердой решимости предотвратить такую гонку,

вновь подтверждая исключительно важное значение Договора о нераспространении ядерного оружия и Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний для глобальных усилий, нацеленных на достижение ядерного нераспространения и ядерного разоружения,

ссылаясь на принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения, принятые Конференцией 1995 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора, и успешные итоги этой Конференции,

подтверждая необходимость продолжения решительного продвижения на пути к полной реализации и эффективному осуществлению всех положений Договора о нераспространении ядерного оружия и приветствуя решимость пяти ядерных держав выполнить свои обязательства, касающиеся ядерного разоружения в соответствии со статьей VI этого Договора,

помня о своей главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций,

1) осуждает ядерные испытания, проведенные Индией 11 и 13 мая 1998 года и Пакистаном 28 и 30 мая 1998 года;

2) одобряет Совместное коммюнике, опубликованное министрами иностранных дел Китая, Российской Федерации, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Франции на их встрече в Женеве 4 июня 1998 года (S/1998/473);

3) требует, чтобы Индия и Пакистан воздерживались от дальнейших ядерных испытаний, и в этом контексте призывает все государства не проводить никаких испытательных взрывов ядерного оружия и никаких других ядерных взрывов в соответствии с положениями Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний;

4) настоятельно призывает Индию и Пакистан проявлять максимальную сдержанность и избегать угрожающих военных передвижений, нарушений границы или других провокаций, с тем чтобы предотвратить ухудшение положения;

5) настоятельно призывает Индию и Пакистан возобновить диалог между собой для обсуждения всех нерешенных вопросов, особенно всех вопросов, касающихся мира и безопасности, с тем чтобы устранить напряженность в отношениях между ними, и рекомендует им отыскать взаимоприемлемые реше-

ния, которые устраниют коренные причины этой напряженности включая Кашмир;

6) **приветствует** усилия Генерального секретаря, направленные на то, чтобы побудить Индию и Пакистан вступить в диалог;

7) **призывает** Индию и Пакистан немедленно прекратить осуществление своих программ разработки ядерного оружия, воздерживаться от разработки или размещения ядерного оружия, прекратить разработку баллистических ракет, способных доставлять ядерное оружие, и любое дальнейшее производство расщепляющегося материала для ядерного оружия, подтвердить свою политику не экспортствовать оборудование, материалы или технологию, которые могли бы способствовать разработке оружия массового уничтожения или ракет, способных доставлять его, и принять соответствующие обязательства в этом отношении;

8) **призывает** все государства не допускать экспорта оборудования, материалов и технологий, которые каким-либо образом могли бы способствовать осуществлению в Индии или Пакистане программ в области ядерного оружия или баллистических ракет, способных доставлять такое оружие, и **приветствует** политику государств, принятую и провозглашенную в этом отношении;

9) **выражает** свою глубокую озабоченность по поводу негативных последствий проведенных Индией и Пакистаном ядерных испытаний для мира и стабильности в Южной Азии и за ее пределами;

10) **вновь подтверждает** свою полную приверженность Договору о нераспространении ядерного оружия и Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и их исключительно важное значение в качестве краеугольного камня международного режима нераспространения ядерного оружия и в качестве важнейшей основы для достижения ядерного разоружения;

11) **выражает** свою твердую убежденность в том, что международный режим нераспространения ядерного оружия следует сохранять и укреплять, и **напоминает**, что в соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия Индия или Пакистан не могут иметь статуса обладающего ядерным оружием государства;

12) **признает**, что проведенные Индией и Пакистаном испытания представляют собой серьезную угрозу для глобальных усилий, нацеленных на достижение ядерного нераспространения и разоружения;

13) **настоятельно призывает** Индию и Пакистан и все другие государства, которые еще не сделали этого, безотлагательно и безоговорочно присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия и Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний;

14) **настоятельно призывает** Индию и Пакистан принять участие, действуя в позитивном духе и на основе согласованного мандата, в проведении на Конференции по разоружению в Женеве переговоров о договоре о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств в целях скорейшего достижения соглашения;

15) **просит** Генерального секретаря в срочном порядке доложить Совету о шагах, предпринятых Индией и Пакистаном в целях осуществления настоящей резолюции;

16) **выражает** свою готовность рассмотреть в дальнейшем, как лучше обеспечить осуществление настоящей резолюции;

17) **постановляет** продолжать активно заниматься этим вопросом.

Мы публикуем изложенные ниже две конвенции в связи с тем, что они регламентируют чрезвычайно важные сферы деятельности человечества. Тем более они важны для России потому, что она готовится их подписать.

## КОНВЕНЦИЯ ОБ ОТМЫВАНИИ, ВЫЯВЛЕНИИ, ИЗЪЯТИИ И КОНФИСКАЦИИ ДОХОДОВ ОТ ПРЕСТУПНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### ПРЕАМБУЛА

Государства — члены Совета Европы и другие государства, подписавшие настоящую Конвенцию,

считая, что целью Совета Европы является создание более тесного союза между его членами,

убежденные в необходимости проведения общей уголовной политики, направленной на защиту общества,

считая, что борьба против опасных форм преступности, во все большей степени приобретающих международный характер, требует использования эффективных и современных методов в международном масштабе,

полагая, что один из этих методов заключается в лишении преступника доходов, добывших преступным путем,

считая, что для достижения этой цели необходимо создать эффективную систему международного сотрудничества,

договорились о следующем:

### ГЛАВА I. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕРМИНОВ

#### Статья 1

##### Использование терминов

Для целей настоящей Конвенции:

а) “доход” означает любую экономическую выгоду, полученную в результате совершения уголовного правонарушения. Эта выгода может включать любое имущество, определяемое в подпункте *b* настоящей статьи;

б) “имущество” означает имущество любого рода, вещественное или невещественное, движимое или недвижимое, а также юридические акты или документы, дающие право на такое имущество;

с) “орудия” означают любое имущество, использованное или предназначенное для использования, любым способом, целиком или частично, для совершения уголовного правонарушения или уголовных правонарушений;

д) “конфискация” означает наказание или меру, назначенную судом в результате разбирательства по уголовному делу или уголовным делам и состоящую в лишении имущества;

е) “основное правонарушение” означает любое уголовное правонарушение, в результате которого были получены доходы, которые могут стать объектом правонарушения в соответствии со статьей *b* настоящей Конвенции.

## **ГЛАВА II. МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

### **Статья 2**

#### **Конфискационные меры**

1. Каждая Сторона принимает законодательные и другие необходимые меры, предоставляющие ей возможность конфисковывать орудия и доходы или имущество, стоимость которого соответствует этим доходам.

2. Каждая Сторона может в момент подписания или в момент сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении заявить в декларации на имя Генерального секретаря Совета Европы, что пункт 1 настоящей статьи применим только к правонарушениям или категориям правонарушений, указанным в этой декларации.

### **Статья 3**

#### **Меры по расследованию и предварительные меры**

Каждая Сторона принимает законодательные и другие необходимые меры, которые предоставляют ей возможность идентифицировать и разыскивать имущество, подлежащее конфискации в соответствии с пунктом 1 статьи 2, и предотвращать любые операции с таким имуществом, его передачу или распоряжение им.

### **Статья 4**

#### **Специальные полномочия и приемы расследования**

1. Каждая Сторона принимает законодательные и другие необходимые меры, дающие их судам или другим компетентным органам право требовать или налагать арест на банковские, финансовые или коммерческие документы в целях выполнения действий, указанных в статьях 2 и 3.

Сторона не может отказаться выполнять положения настоящей статьи под предлогом банковской тайны.

2. Каждая Сторона рассматривает вопрос о принятии законодательных и других необходимых мер, позволяющих ей использовать специальные приемы расследования, облегчающие идентификацию и розыск доходов, а также сбор соответствующих доказательств. Эти приемы могут включать постановление о негласном контроле, наблюдение, перехват сообщений по сетям электросвязи, доступ к компьютерным системам и постановления о подготовке определенных документов.

### **Статья 5**

#### **Средства правовой защиты**

Каждая Сторона принимает законодательные и другие необходимые меры для того, чтобы заинтересованные стороны, затронутые мерами, предусмотренными статьями 2 и 3, имели эффективные средства правовой защиты своих прав.

### **Статья 6**

#### **Правонарушения, связанные с отмыванием средств**

1. Каждая Сторона принимает законодательные и другие необходимые меры с целью квалифицировать в качестве уголовного правонарушения в соответствии со своим внутренним правом при наличии умысла:

а) конверсию или передачу имущества, если известно, что это имущество является доходом, полученным преступным путем, с целью скрыть незаконное происхождение такого имущества или помочь любому лицу, замешанному в совершении основного правонарушения, избежать правовых последствий своих действий;

б) утаивание или скрытие действительной природы, происхождения, места нахождения, размещения или движения имущества или прав на него, если известно, что это имущество представляет собой доход, полученный преступным путем, и, с учетом своих конституционных принципов и основных концепций своей правовой системы;

с) приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения было известно, что оно является доходом, добтым преступным путем;

д) участие или соучастие в любом из правонарушений, определенных в настоящей статье, или в покушении на его совершение, а также помочь, подстрекательство, содействие или консультирование в связи с совершением такого преступления.

2. Для целей выполнения или применения пункта 1 настоящей статьи:

а) не имеет значения, подпадает ли основное правонарушение под уголовную юрисдикцию Стороны;

б) может быть предусмотрено, что правонарушения, указанные в этом пункте, не применяются к лицам, совершившим основное правонарушение;

с) знание, намерение или мотив как элементы правонарушения, предусмотренного в этом пункте, могут быть выведены из объективных обстоятельств.

3. Каждая Сторона может принять такие меры, которые она сочтет необходимыми, чтобы квалифицировать в качестве правонарушений, согласно ее внутреннему законодательству, все или некоторые действия, указанные в пункте 1 настоящей статьи, в любом из следующих случаев (или во всех этих случаях), когда правонарушитель:

а) должен был предполагать, что имущество является доходом, полученным преступным путем;

б) действовать с целью получения выгоды;

с) действовал с целью способствовать продолжению преступной деятельности.

4. Каждая Сторона может в момент подписания или в момент сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении заявить в декларации на имя Генерального секретаря Совета Европы, что пункт 1 настоящей статьи применим только к основным правонарушениям или категориям таких правонарушений, указанным в этой декларации.

### ГЛАВА III. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

#### РАЗДЕЛ 1

##### Принципы международного сотрудничества

###### Статья 7

###### Общие принципы и меры в области международного сотрудничества

1. Стороны в максимально возможной степени сотрудничают друг с другом в проведении расследований и судебных разбирательств в целях конфискации орудий и доходов.

2. Каждая Сторона принимает законодательные и другие необходимые меры, позволяющие ей удовлетворять на условиях, оговоренных в настоящей главе, просьбы:

- а) о конфискации конкретного имущества, представляющего собой доходы и орудия, а также о конфискации доходов, состоящей в требовании уплатить денежную сумму, соответствующую стоимости доходов;
- б) о помощи в проведении расследований и о принятии временных мер, имеющих целью одну из указанных в пункте а выше форм конфискации.

## РАЗДЕЛ 2

### Помощь в проведении расследований

#### Статья 8

##### Обязательство оказывать помощь

Стороны в максимально возможной степени оказывают друг другу по запросу помощь в определении и обнаружении орудий, доходов и другого имущества, подлежащего конфискации. Эта помощь включает любые меры по представлению и поиску информации, касающейся существования, местонахождения или движения, характера, юридического статуса и стоимости упомянутого выше имущества.

#### Статья 9

##### Оказание помощи

Помощь, предусмотренная статьей 8, оказывается в соответствии с внутренним законодательством запрашиваемой Стороны и постольку, поскольку это не противоречит указанному законодательству, в соответствии с процедурами, оговоренными в запросе.

#### Статья 10

##### Передача информации без запроса

Без ущерба для собственного расследования или разбирательства Сторона может без предварительного запроса передать другой Стороне информацию об орудиях и доходах, когда она считает, что раскрытие такой информации может помочь Стороне-получателю в возбуждении или проведении расследования или разбирательства или может привести к направлению этой Стороной запроса в соответствии с настоящей главой.

## РАЗДЕЛ 3

### Предварительные меры

#### Статья 11

##### Обязательство принимать предварительные меры

1. Сторона принимает по просьбе другой Стороны, возбудившей уголовное разбирательство в целях конфискации, необходимые предварительные меры, такие как замораживание или арест имущества, для предотвращения любых операций, передачи или для распоряжения имуществом, которое впоследствии может стать объектом запроса о конфискации или его адекватной замене.

2. Сторона, получившая запрос о конфискации в соответствии со статьей 13, принимает, если ее об этом просят, меры, указанные в пункте 1 настоящей статьи, в отношении любого имущества, являющегося объектом запроса или его адекватной заменой.

## Статья 12

### Осуществление предварительных мер

1. Предварительные меры, упомянутые в статье 11, осуществляются в соответствии с внутренним законодательством запрашиваемой Стороны и в той степени, в которой это не противоречит такому законодательству, в соответствии с процедурами, указанными в запросе.

2. Прежде чем отменить любую предварительную меру, принятую в соответствии с настоящей статьей, запрашиваемая Сторона, когда это возможно, дает запрашивающей Стороне возможность изложить свои доводы в пользу продления этой меры.

## РАЗДЕЛ 4

### Конфискация

#### Статья 13

##### Обязательство произвести конфискацию

1. Сторона, получившая от другой Стороны запрос о конфискации орудий или доходов, находящихся на ее территории:

*a)* исполняет постановление о конфискации, вынесенное судом запрашивающей Стороны в отношении этих орудий или доходов; или

*b)* передает запрос своим компетентным органам, чтобы они вынесли постановление о конфискации, и, если такое постановление вынесено, исполняет его.

2. Для целей применения пункта 1, *b* настоящей статьи любая Сторона при необходимости может начать судебное разбирательство по делу о конфискации в соответствии со своим внутренним законодательством.

3. Положения пункта 1 настоящей статьи применяются также к конфискации в форме требования уплатить денежную сумму, соответствующую стоимости дохода, если имущество, на которое может быть обращена конфискация, находится на территории запрашиваемой Стороны. В этом случае, производя конфискацию в соответствии с пунктом 1, запрашиваемая Сторона при неуплате требуемой суммы обращает требование на любое имущество, имеющееся для этой цели.

4. Если в запросе о конфискации указано конкретное имущество, Стороны могут договориться о том, что запрашиваемая Сторона может произвести конфискацию в форме требования уплатить денежную сумму, соответствующую стоимости имущества.

#### Статья 14

##### Осуществление конфискации

1. Процедуры получения разрешения на конфискацию и осуществления конфискации в соответствии со статьей 13 определяются законодательством запрашиваемой Стороны.

2. Запрашиваемая Сторона связана заключениями в отношении фактов в той мере, в какой они изложены в приговоре или судебном решении запрашивающей Стороны, или в той мере, в какой приговор или судебное решение имплицитно основывается на них.

3. Каждая Сторона может в момент подписания или в момент сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении заявить в декларации на имя Генерального секретаря Совета Европы, что

пункт 2 настоящей статьи применяется только с учетом ее конституционных принципов и основных концепций ее правовой системы.

4. Если конфискация заключается в требовании уплатить определенную денежную сумму, компетентный орган запрашиваемой Стороны конвертирует эту сумму в валюту этой Стороны по обменному курсу, действующему в момент принятия решения об удовлетворении просьбы о конфискации.

5. В случае, предусмотренном пунктом 1, *a* статьи 13, только запрашивающая Сторона имеет право принимать решение по любому ходатайству о пересмотре постановления о конфискации.

### *Статья 15*

#### **Конфискованное имущество**

Запрашиваемая Сторона распоряжается любым конфискованным ею имуществом в соответствии со своим внутренним законодательством, если только соответствующие Стороны не договорятся об ином.

### *Статья 16*

#### **Право на исполнение постановления о конфискации и максимальная сумма конфискации**

1. Запрос о конфискации, сделанный в соответствии со статьей 13, не затрагивает права запрашиваемой Стороны самой исполнить постановление о конфискации.

2. Ничто в настоящей Конвенции не может быть истолковано как разрешающее, чтобы общая стоимость конфискованного имущества превышала сумму, указанную в постановлении о конфискации. Если та или иная Сторона приходит к выводу, что это может произойти, то соответствующие Стороны приступают к консультациям с целью не допустить таких последствий.

### *Статья 17*

#### **Лишение свободы в случае неисполнения имущественных санкций, определенных обвинительным приговором**

Запрашиваемая Сторона не может вынести решение о лишении свободы в случае неисполнения имущественных санкций, определенных обвинительным приговором, или принять любые другие меры, ограничивающие свободу, на основании запроса, сделанного в соответствии со статьей 13, если запрашивающая Сторона конкретно указала это в запросе.

### **РАЗДЕЛ 5**

#### **Отказ и отсрочка сотрудничества**

### *Статья 18*

#### **Основания для отказа**

1. В сотрудничестве в соответствии с настоящей главой может быть отказано в случае, если:

*a)* запрос противоречит основным юридическим принципам запрашиваемой Стороны; или  
*b)* исполнение запроса может нанести ущерб суверенитету, безопасности,

общественному порядку или другим существенным интересам запрашиваемой Стороны; или

с) запрашиваемая Сторона считает, что дело, в связи с которым сделан запрос, не является достаточно важным для того, чтобы оправдать принятие запрашиваемой меры; или

д) правонарушение, в связи с которым сделан запрос, является политическим или налоговым правонарушением; или

е) запрашиваемая Сторона считает, что запрашиваемая мера противоречит принципу *ne bis in idem*, или

ж) правонарушение, в связи с которым сделан запрос, не считалось бы правонарушением по законодательству запрашиваемой Стороны, если бы оно было совершено на территории, находящейся под ее юрисдикцией. Однако к сотрудничеству в соответствии с разделом 2 это основание для отказа применимо только в той степени, в которой запрашиваемая помощь включает принудительные меры.

2. В сотрудничестве в соответствии с разделом 2 в той степени, в которой запрашиваемая помощь включает принудительные меры, и в соответствии с разделом 3 настоящей главы также может быть отказано, если по законодательству запрашиваемой Стороны запрашиваемые меры не могут быть приняты в целях расследования или разбирательства в случае аналогичного внутреннего дела.

3. В тех случаях, когда этого требует законодательство запрашиваемой Стороны, в сотрудничестве в соответствии с разделом 2 в той степени, в которой запрашиваемая помощь включает принудительные меры, и в сотрудничестве в соответствии с разделом 3 настоящей главы может быть отказано, если запрашиваемые меры или любые другие меры, приводящие к аналогичному результату, не допускаются законодательством запрашивающей Стороны или если запрос не санкционирован судьей или другим действующим в области уголовного правосудия судебным органом запрашивающей Стороны, включая прокуратуру.

4. В сотрудничестве в соответствии с разделом 4 настоящей главы может быть отказано, если:

а) законодательство запрашиваемой Стороны не предусматривает конфискации в связи с правонарушениями, аналогичными правонарушению, в связи с которым сделан запрос; или

б) без ущерба для обязательства в соответствии с пунктом 3 статьи 13 оно противоречило бы принципам внутреннего законодательства запрашиваемой Стороны в том, что касается пределов конфискации с учетом связи между правонарушением и:

• экономической выгодой, которая может быть квалифицирована как доход; или

• имуществом, которое может быть квалифицировано как орудие; или

с) по законодательству запрашиваемой Стороны постановление о конфискации не может быть вынесено или исполнено по причине срока давности; или

д) запрос не связан с ранее вынесенным приговором, решением судебного характера или с содержащимся в таком решении заявлением о совершении правонарушения или правонарушений, на основании которого было вынесено постановление или направлен запрос о конфискации; или

е) постановление о конфискации не подлежит исполнению запрашивающей Стороной либо является предметом обжалования обычными способами; или

ж) запрос связан с постановлением о конфискации, вынесенным на основании решения, принятого в отсутствие лица, против которого это постановление направлено, и если, по мнению запрашиваемой Стороны, в ходе разбирательства, проведенного запрашивающей Стороной и приведшего к этому решению, не были соблюдены минимальные права на защиту, предоставляемые любому лицу, обвиненному в совершении правонарушения.

5. Для целей пункта 4 *f* настоящей статьи решение не считается принятым в отсутствие обвиняемого:

*a)* если оно было подтверждено или вынесено после о протестования соответствующим лицом; или

*b)* если оно было вынесено по апелляции при условии, что эта апелляция была подана соответствующим лицом.

6. При рассмотрении для целей пункта 4 *f* настоящей статьи вопроса о том, были ли соблюдены минимальные права на защиту, запрашиваемая Сторона принимает во внимание тот факт, что соответствующее лицо стремилось избежать правосудия или, имея возможность обжаловать решение, вынесенное в его отсутствие, предпочло не делать этого. Это же касается и случая, когда соответствующее лицо, вызванное в установленном порядке в суд, решило не являться по вызову и не просило о переносе времени явки.

7. Сторона не может ссылаться на банковскую тайну как на основание для отказа в любом сотрудничестве в соответствии с настоящей главой. Сторона может потребовать, чтобы запрос о сотрудничестве, которое повлекло бы снятие банковской тайны, был санкционирован судьей или другим судебным органом, включая прокуратуру, действующим в области уголовного правосудия.

8. Без ущерба для основания для отказа, указанного в пункте 1, *a* настоящей статьи:

*a)* запрашиваемая Сторона не может ссылаться как на препятствие для сотрудничества в соответствии с настоящей главой на тот факт, что лицо, которое находится под следствием или против которого органами запрашивающей Стороны вынесено постановление о конфискации, является юридическим лицом;

*b)* препятствием для оказания помощи в соответствии с пунктом 1, *a* статьи 13 не может служить тот факт, что физическое лицо, против которого вынесено постановление о конфискации доходов, впоследствии умерло, или тот факт, что юридическое лицо, против которого было вынесено постановление о конфискации доходов, впоследствии прекратило свое существование.

### *Статья 19*

#### **Отсрочка**

Запрашиваемая Сторона может отложить принятие мер по запросу, если такие меры могут нанести ущерб расследованию или разбирательству, проводимому ее органами.

### *Статья 20*

#### **Частичное или условное удовлетворения запроса**

Прежде чем отказать в сотрудничестве в соответствии с настоящей главой или отсрочить его, запрашиваемая Сторона, проконсультировавшись при необходимости с запрашивающей Стороной, рассматривает вопрос о том, можно ли удовлетворить запрос частично или на условиях, которые она считает необходимыми.

## **РАЗДЕЛ 6**

### **Вручение документов и защита прав третьих лиц**

#### *Статья 21*

#### **Вручение документов**

1. Стороны оказывают друг другу всемерную помощь в деле вручения судебных документов лицам, которых касаются предварительные меры и конфискация.

2. Ничто в настоящей статье не призвано ограничить:

a) возможность направлять судебные документы по почте непосредственно лицам, находящимся за границей;

b) возможность для судебных чиновников, должностных лиц или других компетентных органов Стороны-отправителя производить вручение судебных документов непосредственно через консульские органы этой Стороны или через судебных чиновников, должностных лиц или другие компетентные органы Стороны назначения, если только Сторона назначения в момент подписания или сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении не сделает Генеральному секретарю Совета Европы заявления противоположного содержания.

3. При вручении судебных документов находящимся за границей лицам, которых касаются предварительные меры или постановления о конфискации, вынесенные Стороной-отправителем, эта Сторона указывает, какие меры правовой защиты имеются в распоряжении этих лиц в соответствии с ее законодательством.

### *Статья 22*

#### **Признание иностранных решений**

1. Рассматривая запрос о сотрудничестве в соответствии с разделами 3 и 4, запрашиваемая Сторона признает любое судебное решение, вынесенное запрашивающей Стороной в отношении прав третьих лиц.

2. В таком признании может быть отказано, если:

a) третий лица не имели достаточных возможностей, чтобы заявить свои права; или

b) решение противоречит решению, уже вынесенному запрашиваемой Стороной по тому же вопросу; или

c) оно несовместимо с общественным порядком запрашиваемой Стороны; или

d) решение было вынесено вопреки положениям, касающимся исключительной юрисдикции, предусмотренной законодательством запрашиваемой стороны.

### **РАЗДЕЛ 7**

#### **Процессуальные и другие общие нормы**

### *Статья 23*

#### **Центральный орган**

1. Стороны назначают центральный орган или, если это необходимо, органы, отвечающие за направление запросов в соответствии с настоящей главой и ответов на них, исполнение таких запросов или их передачу органам, обладающим необходимой компетенцией для их исполнения.

2. Каждая Сторона в момент подписания или в момент сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении сообщает Генеральному секретарю Совета Европы названия и адреса органов, назначенных в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи.

### *Статья 24*

#### **Прямые контакты**

1. Центральные органы контактируют непосредственно друг с другом.

2. В неотложных случаях запросы и сообщения в соответствии с настоящей

главой могут направляться непосредственно судебными органами, включая прокуратуру, запрашивающей Стороны. В таких случаях копия запроса или сообщения одновременно направляется через центральный орган запрашивающей Стороны центральному органу запрашиваемой Стороны.

3. Любой запрос или сообщение в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи могут быть переданы через Международную организацию уголовной полиции (Интерпол).

4. Если запрос делается в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи и если получивший этот запрос орган не компетентен его рассматривать, он передает его компетентному органу своей страны и информирует об этом непосредственно запрашивающую Сторону.

5. Запросы и сообщения в соответствии с разделом 2 настоящей главы, не предусматривающие принудительных мер, могут передаваться компетентными органами запрашивающей Стороны непосредственно компетентным органам запрашиваемой Стороны.

## *Статья 25*

### **Форма запроса и языки**

1. Все запросы в соответствии с настоящей главой делаются в письменной форме. Разрешается использовать современные средства электросвязи, такие как телекоммуникации.

2. С учетом положений пункта 3 настоящей статьи перевод запросов или вспомогательных документов не требуется.

3. Любая Сторона может в момент подписания или в момент сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении уведомить Генерального секретаря Совета Европы о том, что она оставляет за собой право потребовать, чтобы направляемые ей запросы или вспомогательные документы сопровождались переводом на ее родной язык, или на один из официальных языков Совета Европы, или на тот из этих языков, который она укажет. Она может в этой связи заявить о своей готовности согласиться на перевод на любой другой язык, который она укажет. Другие стороны могут применить правило взаимности.

## *Статья 26*

### **Легализация**

Документы, направляемые в соответствие с настоящей главой, освобождаются от всех формальностей по легализации.

## *Статья 27*

### **Содержание запроса**

1. В любом запросе о сотрудничестве в соответствии с настоящей главой указываются:

*a)* орган, делающий запрос, и орган, проводящий расследование или разбирательство;

*b)* предмет и основание для запроса;

*c)* вопросы, включая относящиеся к делу факты (такие, как дата, место и обстоятельства правонарушения), по которым проводится расследование или разбирательство, за исключением случаев, когда речь идет о вручении судебных документов;

*d)* если сотрудничество требует принятия принудительных мер:

- тексты положений или законов или, если это невозможно, изложение применимого закона; и

- заявление о том, что запрашиваемая мера или любая другая мера, ведущая к аналогичным результатам, может быть принята на территории запрашивающей Стороны в соответствии с ее собственным законодательством;

- е) в случае необходимости и по мере возможности:

- информация о соответствующем лице или лицах с указанием имени, даты и места рождения, национальности и местонахождения, а также, если речь идет о юридическом лице, его штаб-квартиры; и

- информация об имуществе, являющемся объектом запроса, его местонахождении, связи с соответствующим лицом или лицами, а также с правонарушением? и любые имеющиеся сведения о правах других лиц на это имущество; и

- ƒ) любая конкретная процедура, которой, по мнению запрашивающей Стороны, было бы желательно следовать.

2. В запросе о принятии предварительных мер в соответствии с разделом 3, касающимся наложения ареста на имущество, которое может стать объектом постановления о конфискации в форме требования уплатить определенную сумму, указывается также максимальная сумма, которая должна быть получена за счет этого имущества.

3. Помимо информации, указанной в пункте 1, любой запрос в соответствии с разделом 4 содержит:

- а) в связи с пунктом 1, *a* статьи 13:

- заверенную копию постановления о конфискации, вынесенного судом запрашивающей Стороны, и изложение оснований для этого постановления, если такие не указаны в самом постановлении;

- заключение компетентного органа запрашивающей Стороны о том, что постановление о конфискации может быть исполнено и не подлежит обжалованию в обычном порядке;

- информацию о том, в какой степени должно быть исполнено постановление;

- информацию относительно необходимости принятия предварительных мер;

- б) в связи с пунктом 1, *b* статьи 13 изложение фактов, на которых основывается запрашивающая Сторона и которые должны быть достаточными для того, чтобы запрашиваемая Сторона могла ставить вопрос о вынесении постановления на основе своего внутреннего законодательства;

- с) если у третьих лиц была возможность заявить свои права — документы, подтверждающие такую возможность.

## Статья 28

### Ненадлежащие запросы

1. Если запрос не соответствует положениям настоящей главы или если указанные в нем сведения недостаточны для того, чтобы запрашиваемая Сторона могла принять решение по нему, эта Сторона может просить запрашивающую Сторону внести изменения в запрос или дополнить его необходимой информацией.

2. Запрашиваемая Сторона может установить срок для получения таких изменений или дополнений.

3. До получения запрошенных изменений или дополнений в связи с запросом, сделанным в соответствии с разделом 4 настоящей главы, запрашиваемая Сторона может принять любые меры, указанные в разделе 2 или 3 настоящей главы.

## *Статья 29*

### **Множественность запросов**

1. Если запрашиваемая Сторона получает более одного запроса согласно разделам 3 и 4 настоящей главы относительно одного и того же лица или имущества, множественность запросов не мешает запрашиваемой Стороне предпринимать действия по запросам, требующим принятия предварительных мер.

2. В случае множественности запросов, направленных в соответствии с разделом 4 настоящей главы, запрашиваемая Сторона консультируется с запрашивающими Сторонами.

## *Статья 30*

### **Обязательство указать причины**

Запрашиваемая Сторона должна указать причины своего отказа, отсрочки или выдвижения условий в отношении запроса о сотрудничестве, сделанного в соответствии с настоящей главой.

## *Статья 31*

### **Информация**

1. Запрашиваемая Сторона оперативно информирует запрашивающую Сторону о:

- a)* действиях, предпринятых по запросу, сделанному в соответствии с настоящей главой;
- b)* окончательном результате действий, предпринятых по запросу;
- c)* отказе, отсрочке или условиях в отношении всего или части запроса, сделанного в соответствии с настоящей главой;
- d)* любых обстоятельствах, делающих невозможным исполнение запрашиваемых мер или способных значительно замедлить их исполнение; и
- e)* в случае необходимости принятия предварительных мер по запросу, сделанному в соответствии с разделами 2 или 3 настоящей главы, о тех положениях своего внутреннего законодательства, которые автоматически потребуют отмены этих мер.

2. Запрашивающая Сторона оперативно информирует запрашиваемую Сторону о:

- a)* любом пересмотре, решении или других обстоятельствах, в связи с которыми постановление о конфискации полностью или частично теряет силу;
- b)* любых изменениях, фактологических или юридических, в силу которых любое действие в соответствии с настоящей главой становится неоправданным.

3. Если на основании одного и того же постановления Сторона ходатайствует о конфискации имущества в нескольких Сторонах, она уведомляет об этом все Стороны, затрагиваемые исполнением этого постановления.

## *Статья 32*

### **Ограничение использования**

1. Запрашиваемая Сторона может поставить условием исполнения запроса

выполнение требования о том, чтобы полученная информация или доказательства не использовались или не передавались без ее предварительного согласия органам запрашивающей Стороны для расследований или разбирательств? помимо тех, о которых говорится в запросе.

2. Каждая Сторона в момент подписания или сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении может в декларации на имя Генерального секретаря Совета Европы заявить, что сведения или доказательства, предоставленные ею в соответствии с настоящей главой, не могут быть использованы или переданы без ее предварительного согласия органами запрашивающей Стороны для расследований или разбирательств, помимо тех, о которых говорится в запросе.

### *Статья 33*

#### **Конфиденциальность**

1. Запрашивающая Сторона может потребовать от запрашиваемой Стороны, чтобы она сохраняла в тайне факты и содержание запроса и раскрывала их только в той мере, в которой это необходимо для исполнения запроса. Если запрашиваемая Сторона не может выполнить требование конфиденциальности, она оперативно уведомляет об этом запрашивающую Сторону.

2. Запрашивающая Сторона, если ее об этом просят и если это не противоречит основным принципам ее внутреннего законодательства, хранит в тайне любые доказательства и информацию, в которой это необходимо для расследований или разбирательств, указанных в запросе.

3. С учетом положений своего внутреннего законодательства Сторона, получившая информацию в соответствии со статьей 10 (без предварительного запроса), выполняет любые требования Стороны, предоставившей эту информацию, в отношении конфиденциальности. Если она не может выполнить такие требования, она оперативно информирует об этом Сторону, передавшую информацию.

### *Статья 34*

#### **Издержки**

Обычные издержки, связанные с исполнением запроса, покрываются запрашиваемой Стороной. Если издержки значительны или носят чрезвычайный характер, Стороны договариваются об условиях исполнения запроса и покрытия издержек.

### *Статья 35*

#### **Ущерб**

1. Если каким-либо лицом подается иск об ответственности за ущерб, нанесенный действием или бездействием в связи с сотрудничеством в соответствии с настоящей главой, Стороны рассматривают возможность проведения, в случае необходимости, консультаций друг с другом с целью договориться о распределении любых сумм, подлежащих уплате в возмещение этого ущерба.

2. Сторона, которой предъявлен иск о возмещении ущерба, принимает меры к тому, чтобы информировать об этом другую Сторону, если эта Сторона может быть затронута этим делом.

## ГЛАВА IV

### ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### Статья 36

##### Подписание и вступление в силу

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания государствами-членами Совета Европы и другими государствами, которые участвовали в ее разработке. Эти государства могут выразить свое согласие связать себя:

- a)* подписью без оговорки о ратификации, принятии или одобрении; или
- b)* подписью с оговоркой о ратификации, принятии или одобрении с последующей ратификацией, принятием или одобрением.

2. Документы о ратификации, принятии или одобрении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

3. Настоящая Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за днем истечения трех месяцев с даты, когда три государства, из которых по крайней мере, два являются государствами-членами Совета Европы, выразят свое согласие связать себя Конвенцией в соответствии с положениями пункта 1.

4. Для любого государства, подписавшего Конвенцию, которое впоследствии выразит свое согласие быть связанным ею, Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за днем истечения трех месяцев с даты, когда они выразили свое согласие связать себя Конвенцией в соответствии с положениями пункта 1.

#### Статья 37

##### Присоединение к Конвенции

1. После вступления настоящей Конвенции в силу Комитет министров Совета Европы после консультаций с государствами-участниками Конвенции может предложить любому государству, не являющемуся членом Совета и не участвовавшему в ее разработке, присоединиться к Конвенции при условии, что соответствующее решение будет принято большинством голосов, предусмотренным статьей 20, *d* Статуса Совета Европы, и единодушно одобрено представителями Сторон в Комитете.

2. Для любого государства, присоединившегося к Конвенции, Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за днем истечения трех месяцев с даты сдачи на хранение Генеральному секретарю Совета Европы документа о присоединении.

#### Статья 38

##### Территориальное применение

1. Любое государство может в момент подписания или в момент сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединения указать территорию или территории, на которые распространяется действие настоящей Конвенции.

2. Любое государство может в любой последующий момент путем декларации на имя Генерального секретаря Совета Европы распространить действие настоящей Конвенции на любую другую территорию, указанную в декларации. Конвенция вступает в силу в отношении этой территории в первый день месяца, следующего за днем истечения трех месяцев с даты получения такой декларации Генеральным секретарем.

3. Любая декларация, направленная в соответствии с двумя предыдущими

пунктами, может быть отзвана в отношении любой территории, указанной в этой декларации, путем уведомления на имя Генерального секретаря. Отзыв вступает в силу в первый день месяца, следующего за днем истечения трех месяцев с даты получения такого уведомления Генеральным секретарем.

### *Статья 39*

#### **Отношение к другим Конвенциям и соглашениям**

1. Настоящая Конвенция не затрагивает прав и обязательств, вытекающих из международных многосторонних конвенций по конкретным вопросам.

2. Стороны Конвенции могут заключать между собой двусторонние или многосторонние соглашения по вопросам, затрагиваемым настоящей Конвенцией, в целях дополнения или усиления ее положений или облегчения применения закрепленных в ней принципов.

3. Если две или более Стороны уже заключили соглашение или договор по тому или иному вопросу, затрагиваемому настоящей Конвенцией, или иным образом определили свои отношения по этому вопросу, они имеют право применять это соглашение или договор или регулировать свои отношения соответствующим образом вместо настоящей Конвенции, если это способствует международному сотрудничеству.

### *Статья 40*

#### **Оговорки**

1. Любое государство может в момент подписания или сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятия, одобрении или присоединении заявить о применении одной или более оговорок в соответствии со статьей 2, пункт 2; статьей 6, пункт 4; статьей 14, пункт 3; статьей 21, пункт 2; статьей 25, пункт 3 и статьей 23, пункт 2. Никаких других оговорок не допускается.

2. Любое государство, которое сделало оговорку в соответствии с предыдущим пунктом, может отозвать ее полностью или частично путем уведомления на имя Генерального секретаря Совета Европы. Отзыв вступает в силу в день получения уведомления Генеральным секретарем.

3. Сторона, сделавшая оговорку в отношении того или иного положения настоящей Конвенции, не может требовать применения этого положения любой другой Стороной; если, однако, оговорка носит частичный характер или оговорена условием, то Сторона, сделавшая такую оговорку, может требовать применения соответствующего положения в той степени, в какой она сама его приняла.

### *Статья 41*

#### **Поправки**

1. Поправки к настоящей Конвенции могут предлагаться любой Стороной. Предложенные поправки препровождаются Генеральным секретарем Совета Европы государствам-членам Совета и каждому государству, не являющемуся членом Совета, которое присоединилось или которому было предложено присоединиться к настоящей Конвенции в соответствии с положениями статьи 37.

2. Любая поправка, предложенная той или иной Стороной, препровождается Европейскому комитету по проблемам преступности, который представляет свое заключение по ней Комитету министров.

3. Комитет министров рассматривает предложенную поправку и заключение Европейского комитета по проблемам преступности и может одобрить поправку.

4. Текст любой поправки, одобренной Комитетом министров в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, препровождается сторонам для принятия.

5. Любая поправка, одобренная в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, вступает в силу на тридцатый день после того, как все Стороны сообщат Генеральному секретарю о своем принятии этой поправки.

### *Статья 42*

#### **Урегулирование споров**

1. Европейский комитет по проблемам преступности Совета Европы на постоянной основе информируется о толковании и применении настоящей Конвенции.

2. В случае разногласий между Сторонами в отношении толкования или применения настоящей Конвенции Стороны стремятся урегулировать разногласия путем переговоров или любым другим мирным способом по своему выбору, включая передачу спора на рассмотрение Европейского комитета по проблемам преступности, в арбитражный суд, решения которого будут обязательными для Сторон, или в международный суд, в зависимости от того, о чем договорятся соответствующие Стороны.

### *Статья 43*

#### **Денонсация**

1. Любая Сторона может в любой момент денонсировать настоящую Конвенцию путем уведомления на имя Генерального секретаря Совета Европы.

2. Такая денонсация вступает в силу в первый день месяца, следующего за днем истечения трех месяцев с даты получения уведомления Генеральным секретарем.

3. Однако настоящая Конвенция продолжает применяться в отношении исполнения в соответствии со статьей 14 конфискации, запрос о которой был сделан в соответствии с положениями настоящей Конвенции до даты вступления такой денонсации в силу.

### *Статья 44*

#### **Уведомления**

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет государства—члены Совета и любое государство, которое присоединилось к настоящей Конвенции, о:

- a) любом подписании;*
- b) любой сдаче на хранение ратификационной грамоты, документа о принятии, одобрении или присоединении;*
- c) любой дате вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии со статьями 36 и 37;*
- d) любой оговорке в соответствии с пунктом 1 статьи 40;*
- e) любом другом действии, уведомлении или сообщении, касающемся настоящей Конвенции.*

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должностным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Страсбурге 8 ноября 1990 г. на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу, в одном экземпляре, который будет храниться в архивах Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы препровождает заверенные экземпляры Конвенции каждому государству-члену Совета Европы, государствам, не являющимся членами Совета, которые участвовали в разработке Конвенции, и любому государству, которому будет предложено присоединиться к Конвенции.

**КОНВЕНЦИЯ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
И ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ДОСТОИНСТВА  
В СВЯЗИ С ПРИМЕНЕНИЕМ БИОЛОГИИ И МЕДИЦИНЫ:  
КОНВЕНЦИЯ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА И БИОМЕДИЦИНЕ**

**(Принята Комитетом министров Совета Европы  
19 ноября 1996 г.)**

**ПРЕАМБУЛА**

Государства-члены Совета Европы, прочие государства и Европейское сообщество, подписавшие настоящую Конвенцию,

**принимая во внимание** Всеобщую декларацию прав человека, провозглашенную Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 г.,

**принимая во внимание** Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.,

**принимая во внимание** Европейскую социальную宪тию от 18 октября 1961 г.,

**принимая во внимание** Международный пакт о гражданских и политических правах и международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.,

**принимая во внимание** Конвенцию о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера от 28 января 1981 г.,

**принимая во внимание** также Конвенцию о правах ребенка от 20 ноября 1989 г.,

**считая**, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами и что одним из методов достижения этой цели является обеспечение и дальнейшее осуществление прав человека и основных свобод,

**сознавая** ускоренное развитие биологии и медицины,

**будучи убеждены** в необходимости уважать человека одновременно как индивидуума и в его принадлежности к человеческому роду и признавая важность обеспечения его достоинства,

**памятуя** о том, что предосудительное использование биологии и медицины может привести к действиям, которые поставили бы под угрозу человеческое достоинство,

**утверждая**, что успехи в области биологии и медицины должны использоваться на благо нынешних и грядущих поколений,

**подчеркивая** необходимость международного сотрудничества для того, чтобы все человечество пользовалось благами биологии и медицины,

**признавая** важность расширения публичной дискуссии по вопросам, возникающим в связи с применением биологии и медицины, и ответам, которых они требуют,

**стремясь** напомнить всем членам человеческого общества о его правах и обязанностях,

**учитывая** работу Парламентской ассамблеи в этой области, в том числе Рекомендацию 1160 (1991) о разработке Конвенции по биоэтике,

**будучи** преисполнены решимости принять в области применения биологии и медицины меры, способные гарантировать человеческое достоинство и основные права и свободы личности,

**согласились** о **ниже** следующем:

## ГЛАВА I

### Общие положения

#### *Статья 1 (Предмет и цель)*

Стороны настоящей Конвенции защищают достоинство и личность человека и гарантируют каждому без дискриминации соблюдение его неприкосновенности и других его прав и основных свобод в связи с применением биологии и медицины.

Каждая Сторона принимает в рамках своего внутреннего законодательства необходимые меры, отвечающие положениям настоящей Конвенции.

#### *Статья 2 (Верховенство человека)*

Интересы и благо человека превалируют над исключительными интересами общества или науки.

#### *Статья 3 (Справедливый доступ к услугам по охране здоровья)*

Стороны, учитывая потребность в охране здоровья и имеющиеся ресурсы, принимают надлежащие меры с целью обеспечить, в рамках своей юрисдикции, справедливый доступ к услугам по охране здоровья надлежащего качества.

#### *Статья 4 (Профессиональные стандарты)*

Любое вмешательство в сферу здоровья, включая научные исследования, должно осуществляться при соблюдении профессиональных обязанностей и стандартов.

## ГЛАВА II

### Согласие

#### *Статья 5 (Общее правило)*

Вмешательство в сферу здоровья может осуществляться лишь после того, как соответствующее лицо дало на это свое добровольное и осознанное согласие.

Это лицо заранее получает соответствующую информацию о цели и характере вмешательства, а также о его последствиях и рисках.

Соответствующее лицо может в любой момент беспрепятственно отозвать свое согласие.

#### *Статья 6 (Захиста лиц, не способных дати согласие)*

1. С учетом статей 17 и 20 ниже вмешательство в отношении лица, не способного дать согласие, может осуществляться лишь ради его непосредственного блага.

2. Если по закону несовершеннолетний не способен дать согласие на вмешательство, то оно может осуществляться только с разрешения его представителя, органа власти либо лица или инстанции, определенных законом.

Мнение несовершеннолетнего принимается во внимание как все более определяющий фактор с учетом его возраста и степени зрелости.

3. Если по закону совершеннолетний в силу умственной отсталости, болезни или по какой-либо аналогичной причине не способен дать согласие на вмешательство, оно может осуществляться только с разрешения его представителя, органа власти либо лица или инстанции, определенных законом.

Соответствующее лицо участвует по мере возможности в процедуре дачи разрешения.

4. Представитель, орган власти, лицо или инстанция, упомянутые в пунктах 2 и 3 выше, получают на тех же условиях информацию, предусмотренную в статье 5.

5. Разрешение, предусмотренное в пунктах 2 и 3 выше, может в любой момент быть отозвано в наилучших интересах соответствующего лица.

#### *Статья 7 (Защита лиц, страдающих психическим расстройством)*

Лицо, страдающее серьезным психическим расстройством, может быть подвергнуто без его согласия вмешательству, направленному на лечение этого расстройства, лишь в том случае, если отсутствие такого лечения может нанести серьезный вред его здоровью, и при соблюдении условий защиты, предусмотренных законом, включая процедуры наблюдения, контроля и обжалования.

#### *Статья 8 (Чрезвычайная ситуация)*

Если в силу чрезвычайной ситуации надлежащее согласие получить нельзя, можно будет незамедлительно прибегнуть к любому вмешательству, необходимому с медицинской точки зрения в интересах здоровья соответствующего лица.

#### *Статья 9 (Ранее высказанные пожелания)*

Пожелания по поводу медицинского вмешательства, высказанные ранее пациентом, который в момент вмешательства не в состоянии выражать свою волю, будут учитываться.

### **ГЛАВА III**

#### **Частная жизнь и право на информацию**

##### *Статья 10 (Частная жизнь и право на информацию)*

1. Каждый человек имеет право на уважение своей частной жизни в том, что касается сведений о его здоровье.

2. Каждый человек имеет право ознакомиться с любой собранной информацией о своем здоровье. В то же время должно уважаться пожелание человека не быть информированным.

3. В исключительных случаях закон может в интересах пациента предусмотреть ограничения на осуществление прав, упомянутых в пункте 2.

### **ГЛАВА IV**

#### **Геном человека**

##### *Статья 11 (Недискриминация)*

Любая форма дискриминации в отношении лица по признаку его генетического наследия запрещается.

##### *Статья 12 (Прогностические генетические опыты)*

Прогностические опыты в связи с генетическими болезнями или опыты, позволяющие либо определить, что данное лицо является носителем гена, являющегося источником болезни, либо выявить генетическую предрасположенность или восприимчивость к какой-либо болезни, могут проводиться лишь в медицинских целях или в целях медицинских научных исследований и при условии получения надлежащего заключения специалиста-генетика.

### *Статья 13 (Вмешательство в геном человека)*

Вмешательство, имеющее своей целью изменить геном человека, может быть предпринято лишь в профилактических, диагностических или терапевтических целях и только в том случае, если оно не направлено на внесение изменений в геном наследственности.

### *Статья 14 (Невыбор пола)*

Не допускается использование медицинских способов оказания помощи продолжению рода с целью выбора пола ребенка, за исключением случаев, когда это делается с тем, чтобы избежать тяжелой наследственной болезни, связанной с полом.

## ГЛАВА V

### Научные исследования

#### *Статья 15 (Общее правило)*

Научные исследования в области биологии и медицины осуществляются свободно при условии соблюдения положения настоящей Конвенции и других правовых положений, обеспечивающих защиту человека.

#### *- Статья 16 (Захист лиц, ставших об'єктом дослідження)*

Исследования на людях могут проводиться лишь в том случае, если соблюдаются все следующие условия:

- a) не существует альтернативных методов исследований человека, которые были бы сопоставимы по своей эффективности;
- b) риски, которым может быть подвергнут человек, не являются чрезмерными по сравнению с потенциальными выгодами от исследований;
- c) проект исследований был утвержден компетентной инстанцией после проведения независимого изучения его с точки зрения научной целесообразности, в том числе оценки важности цели исследований, и многостороннего рассмотрения его приемлемости с этической точки зрения;
- d) лицо, ставшее объектом исследований, осведомлено о своих правах и гарантиях, предусмотренных законом для его защиты;
- e) необходимое согласие, предусмотренное в статье 5, было дано прямо, конкретно и в письменной форме. Такое согласие может быть беспрепятственно отозвано в любой момент.

#### *Статья 17 (Захист лиц, не способных дати согласие на дослідження)*

1. Исследования на человеке, который не способен дать на них согласие в соответствии со статьей 5, могут проводиться лишь при соблюдении всех следующих условий:

- a) выполнены условия, изложенные в подпунктах a—d статьи 16;
- b) ожидаемые результаты исследований должны принести реальную и непосредственную пользу здоровью;
- c) исследования с сопоставимой эффективностью не могут проводиться на людях, которые способны дать согласие;

д) необходимое разрешение, предусмотренное в статье 6, было дано конкретно в письменной форме;

е) соответствующее лицо не возражает против этого.

2. В исключительных случаях и в соответствии с условиями защиты, предусмотренными законом, если ожидаемые результаты исследований могут не принести прямой пользы здоровью соответствующего лица, то такие исследования могут быть разрешены при соблюдении условий, изложенных в подпунктах а, с, д, е пункта 1 выше, а также следующих дополнительных условий:

а) целью исследований является содействие путем значительного расширения научных знаний о состоянии человека, его болезни и расстройстве получению в конечном счете результатов, способных принести пользу соответствующему лицу, или другим лицам той же возрастной категории, или страдающим той же болезнью или расстройством, или же с таким же состоянием здоровья;

б) исследования связаны лишь с минимальным риском и минимальным стеснением для этого лица.

#### *Статья 18 (Исследования на эмбрионах *in vitro*)*

1. Если закон разрешает проводить исследования на эмбрионах *in vitro*, он обеспечивает надлежащую защиту эмбриона.

2. Создание эмбрионов человека для целей исследования запрещается.

## ГЛАВА VI

### **Изъятие органов и тканей у живых доноров в целях пересадки**

#### *Статья 19 (Общее правило)*

1. Изъятие органов и тканей у живого донора в целях пересадки может осуществляться лишь в интересах лечения реципиента и в случае отсутствия пригодного органа или ткани умершего лица и альтернативного метода лечения с сопоставимой эффективностью.

2. Необходимое согласие, предусмотренное в статье 5, должно даваться прямо или конкретно либо в письменной форме, либо в официальной инстанции.

#### *Статья 20 (Защита лиц, не способных дать согласие на изъятие органа)*

1. Нельзя изымать никакие органы или ткани у человека, не способного дать на это согласие в соответствии со статьей 5.

2. В заключительных случаях и в соответствии с условиями защиты, предусмотренными законом, изъятие регенеративных тканей у человека, который не способен дать на это согласие, может быть разрешено при соблюдении следующих условий:

а) не имеется совместимого донора, способного дать соответствующее согласие;

б) реципиент является братом или сестрой донора;

в) пересадка должна служить сохранению жизни реципиента;

г) предусмотренное в пунктах 2 и 3 статьи 6 разрешение было дано конкретно и в письменной форме, в соответствии с законом и с одобрения компетентной инстанции;

д) потенциальный донор не возражает против этого.

## ГЛАВА VII

### **Запрещение извлечения финансовой выгоды и использования части человеческого тела**

#### *Статья 21 (Запрещение извлечения финансовой выгоды)*

Тело человека и его части не должны как таковые являться источником финансовой выгоды.

#### *Статья 22 (Использование изъятой части человеческого тела)*

Любая часть человеческого тела, изъятая в ходе вмешательства, может храниться и использоваться для целей, отличных от тех, для которых она была изъята, только в соответствии с надлежащими процедурами предоставления информации и согласия.

## ГЛАВА VIII

### **Нарушение положений Конвенции**

#### *Статья 23 (Нарушение прав или принципов)*

Стороны обеспечивают надлежащую судебную защиту с целью предотвратить или незамедлительно прекратить незаконное нарушение прав и принципов, изложенных в настоящей Конвенции.

#### *Статья 24 (Возмещение неоправданного ущерба)*

Лицо, понесшее неоправданный ущерб в результате вмешательства, имеет право на справедливое возмещение согласно условиям и процедурам, предусмотренным законом.

#### *Статья 25 (Санкции)*

Стороны предусматривают надлежащие санкции в случае нарушения положений настоящей Конвенции.

## ГЛАВА IX

### **Связь настоящей Конвенции с другими положениями**

#### *Статья 26 (Ограничения в осуществлении прав)*

1. Осуществление прав и положений о защите, содержащихся в настоящей Конвенции, не может быть предметом иных ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, для предупреждения преступлений, защиты здоровья населения или защиты прав и свобод других.

2. Перечисленные в предыдущем пункте ограничения не могут применяться по отношению к статьям 11, 13, 14, 16, 17, 20 и 21.

#### *Статья 27 (Более широкая защита)*

Ни одно из положений настоящей Конвенции не может толковаться как ограничивающее или иным образом подрывающее возможность той или иной Стороны предоставлять более широкую защиту в связи с применением биологии и медицины, чем защита, предусмотренная настоящей Конвенцией.

## ГЛАВА X

### Публичная дискуссия

#### *Статья 28 (Публичная дискуссия)*

Стороны настоящей Конвенции следят за тем, чтобы основные вопросы, связанные с достижениями биологии и медицины, были предметом надлежащей публичной дискуссии с учетом, в частности, соответствующих медицинских, социальных, экономических, этических и юридических последствий и чтобы их возможное применение было предметом надлежащих консультаций.

## ГЛАВА XI

### Толкование и выполнение положений Конвенции

#### *Статья 29 (Толкование положений Конвенции)*

Европейский суд по правам человека может, не ссылаясь непосредственно на какой-либо конкретное дело, находящееся в судопроизводстве, выносить консультативные заключения по юридическим вопросам, касающимся толкования настоящей Конвенции, по просьбе:

- Правительства одной из Сторон, информировав об этом другие Стороны;
- Комитета, учрежденного согласно статье 32, в составе Представителей Сторон настоящей Конвенции, на основании решения, принятого большинством в две трети поданных голосов.

#### *Статья 30 (Доклады о выполнении Конвенции)*

Каждая Сторона представляет по просьбе Генерального секретаря Совета Европы разъяснение о том, как ее внутреннее законодательство обеспечивает эффективное выполнение всех положений настоящей Конвенции.

## ГЛАВА XII

### Протоколы

#### *Статья 31 (Протоколы)*

В соответствии с положениями статьи 32 могут подготавливаться протоколы, с тем чтобы развивать в конкретных областях принципы, содержащиеся в настоящей Конвенции.

Протоколы открыты для подписания Сторонами, подписавшими Конвенцию. Они подлежат ратификации, принятию или одобрению. Стороны, подписавшие протоколы, не могут ратифицировать, принять или одобрить их, не ратифицировав, приняв или одобрав ранее или одновременно Конвенцию.

## ГЛАВА XIII

### Поправки к Конвенции

#### *Статья 32 (Поправки к Конвенции)*

1. Задачи, порученные Комитету в настоящей статье и в статье 29, выполняются Руководящим комитетом по биоэтике (CDBI) или любым другим комитетом, определенным для этой цели Комитетом министров.

2. Без ущерба для конкретных положений статьи 29 каждое государство-член Совета Европы, а также каждая Сторона настоящей Конвенции, не являющаяся членом Совета Европы, может быть представлена и иметь один голос в Комитете, когда Комитет выполняет задачи, поставленные перед ним настоящей Конвенцией.

3. Любое из государств, о которых идет речь в статье 35 или которым предложено присоединиться к Конвенции в соответствии с положениями статьи 34, не являющееся Стороной настоящей Конвенции, может быть представлено в Комитете наблюдателем. Хотя Европейское сообщество и не является Стороной, оно может быть представлено в Комитете наблюдателем.

4. Чтобы следить за развитием науки, настоящая Конвенция станет предметом изучения в Комитете не позднее чем через пять лет после ее вступления в силу, а в дальнейшем через интервалы, установленные Комитетом.

5. Любое предложение относительно поправки к настоящей Конвенции, равно как и любое предложение относительно протокола или поправки к протоколу, внесенное одной из Сторон, Комитетом или Комитетом министров, сообщается Генеральному секретарю Совета Европы и передается им государствам-членам Совета Европы, Европейскому сообществу, любому подпишенному государству, любой Стороне, любому государству, приглашенному подписать настоящую Конвенцию в соответствии с положениями статьи 33, а также любому государству, приглашенному присоединиться к ней в соответствии с положениями статьи 34.

6. Комитет изучает предложение не ранее чем через два месяца после его передачи Генеральному секретарю в соответствии с пунктом 5. Комитет представляет текст, принятый большинством в две трети от числа поданных голосов, на одобрение Комитета министров. После его одобрения этот текст сообщается Сторонам для его ратификации, принятия или одобрения.

7. Любая поправка вступает в силу в отношении Сторон, принявших ее, в первый день месяца, наступающего по истечении одного месяца со дня, когда пять Сторон, в том числе по крайней мере четыре государства-члена Совета Европы, сообщат Генеральному секретарю о ее принятии.

Для любой Стороны, которая примет ее после этого, поправка вступает в силу в первый день месяца, наступающего по истечении одного месяца со дня, когда эта Сторона информирует Генерального секретаря о ее принятии.

## ГЛАВА XIV

### Заключительные положения

#### *Статья 33 (Подписание, ратификация и вступление в силу)*

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания государствами — членами Совета Европы, государствами — не членами, которые участвовали в ее разработке, и Европейским сообществом.

2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или одобрению. Ратификационные грамоты или документы о принятии или одобрении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

3. Настоящая Конвенция вступает в силу в первый день месяца, наступающего по истечении трех месяцев со дня, когда пять государств, в том числе по крайней мере четыре государства — члена Совета Европы, выразят свое согласие быть связанными Конвенцией согласно положениям пункта 2 настоящей статьи.

4. В отношении любого подписавшего государства, которое после этого выразит свое согласие быть связанным Конвенцией, она вступает в силу в первый

день месяца, наступающего по истечении трех месяцев со дня сдачи на хранение его ратификационной грамоты или документа о принятии или одобрении.

#### *Статья 34 (Государства, не являющиеся членами Совета Европы)*

1. После вступления настоящей Конвенции в силу Комитет министров Совета Европы, проконсультировавшись со Сторонами, на основании решения, принятого большинством голосов, предусмотренным в статье 20, *d* Устава Совета Европы, и при единогласии представителей договаривающихся государств, имеющих право заседать в Комитете министров, может предложить любому государству, не являющемуся членом Совета Европы, присоединиться к настоящей Конвенции.

2. В отношении любого присоединившегося государства Конвенция вступает в силу в первый день месяца, наступающего по истечении трех месяцев со дня сдачи документа о присоединении на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

#### *Статья 35 (Территориальное применение)*

1. Любое подписавшее государство может при подписании или сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии или одобрении указать территорию или территории, на которые распространяется действие настоящей Конвенции. Любое другое государство может сделать такое же заявление при сдаче на хранение своего документа о присоединении.

2. Любая Сторона может в любой последующий момент путем заявления на имя Генерального секретаря Совета Европы распространить действие настоящей Конвенции на любую другую указанную в заявлении территорию, за международные отношения которой она несет ответственность или от имени которой она имеет право выступать. В отношении такой территории Конвенция вступает в силу в первый день месяца, наступающего по истечении трех месяцев со дня получения заявления Генеральным секретарем.

3. Любое заявление, сделанное в соответствии с двумя предыдущими пунктами, может в отношении любой территории, указанной в таком заявлении, быть отозвано путем уведомления на имя Генерального секретаря. Отозвание вступает в силу в первый день месяца, наступающего по истечении трех месяцев со дня получения такого уведомления Генеральным секретарем.

#### *Статья 36 (Оговорки)*

1. Любое государство и Европейское сообщество могут при подписании настоящей Конвенции или сдаче на хранение ратификационной грамоты сделать оговорку в отношении того или иного конкретного положения Конвенции, коль скоро закон, действующий на его территории, не соответствует этому положению. В соответствии с настоящей статьей оговорки общего характера не допускаются.

2. Любая оговорка, сделанная в соответствии с настоящей статьей, содержит краткое изложение соответствующего закона.

3. Любая Сторона, распространяющая действие настоящей Конвенции на территорию, указанную в заявлении, предусмотренном в пункте 2 статьи 35, может сделать оговорку в отношении соответствующей территории в соответствии с положениями предыдущих пунктов.

4. Любая Сторона, сделавшая оговорку в соответствии с настоящей статьей, может отзвать ее посредством заявления на имя Генерального секретаря Совета

Европы. Отозвание вступает в силу в первый день месяца, наступающего по истечении одного месяца со дня его получения Генеральным секретарем.

#### *Статья 37 (Денонсация)*

1. Любая Сторона может в любое время денонсировать настоящую Конвенцию посредством уведомления на имя Генерального секретаря Совета Европы.

2. Такая денонсация вступает в силу в первый день месяца, наступающего по истечении трех месяцев со дня получения уведомления Генеральным секретарем.

#### *Статья 38 (Уведомления)*

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет государства — члены Совета Европы, Европейское сообщество, любое подписавшее государство, любую Сторону и любое другое государство, которому было предложено присоединиться к настоящей Конвенции, о:

- а) любом подписании;
- б) сдаче на хранение любой ратификационной грамоты или любого документа о принятии, одобрении или присоединении;
- с) любой дате вступления настоящей Конвенции в силу в соответствии со статьями 33 или 34;
- д) любой поправке или протоколе, принятых в соответствии со статьей 32, и о дате вступления этой поправки или протокола в силу;
- е) любом заявлении, сделанном в соответствии с положениями статьи 35;
- ф) любой оговорке и любом отозвании оговорки, сделанных в соответствии с положениями статьи 36;
- г) любом другом акте, уведомлении или сообщении, касающемся настоящей Конвенций.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должностным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено ...\* на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу, в одном экземпляре, который будет храниться в архивах Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы направит заверенную копию каждому из государств — членов Совета Европы, Европейскому сообществу, государствам — не членам, которые участвовали в разработке настоящей Конвенции, и любому государству, которому предложено присоединиться к настоящей Конвенции.

---

\*Дата открытия настоящей Конвенции для подписания будет указана Комитетом министров позднее.

## ОЧЕРЕДНОЕ ЕЖЕГОДНОЕ

2—5 февраля 1999 года в Пресс-центре МИД Российской Федерации состоялись 42-е ежегодное собрание Российской ассоциации международного права (РАМП) и сессия Национального комитета Российской Федерации по Десятилетию международного права ООН (НКДМП).

В повестку дня собрания были вынесены следующие вопросы:

1. Законодательство России и международное право.
2. Применение силы в свете современного международного права.
3. Международное право и положение национальных меньшинств.
4. Вопросы преподавания международного права.
5. Разное.

Все шло своим чередом. Доклады, выступления по самым актуальным темам и проблемам международного права. Мы не станем об этом подробно рассказывать, тем более что все доклады аккуратно собирались и они будут опубликованы в очередном "Российском ежегоднике международного права". Так что мы имеем право, как обожженный ребенок, надуть губки и отойти в сторону, пробурчав: "А нам и не очень-то хотелось!"

Что, конечно, будет открытым лукавством, нам, конечно, хотелось, но жесткий закон: право "первой ночи" остается за ежегодником — он нам, конечно, наступил на хвост. Мы могли бы опубликовать самые интересные доклады через полгода—год, а через полтора или два года это все равно будет опубликовано.

Мне же хотелось поговорить об атмосфере. Самый бурный восторг и самый живой интерес вызвал четвертый пункт повестки дня — о преподавании международного права. На первый взгляд материя сухая. А на поверхку оказалось столько выступающих, что одного дня для ее обсуждения не хватило.

В перерыве у меня произошел весьма примечательный разговор с президентом.

— Анатолий Лазаревич, вот ведь какое бурное обсуждение темы. А все потому, что такую тему — о преподавании — надо ставить на каждом ежегодном собрании. У нас в ассоциации 95 процентов членов — профессора и преподаватели...

— Ничего подобного, — отвечает А.Л. Колодкин. — Никогда столько не будет. Гораздо меньше.

— Хорошо, — говорю. — Начнем с вас. Преподаете?

— Нет. Я только веду аспирантов.

— А что, разве аспиранты не являются в число обучаемых?

— Входят-то входят...

— Вот так возьмите любого: все, кто где-то работает, обязательно еще и преподает. Потому и такой огромный интерес к этой теме на собрании...

Он не согласился. И мы разошлись, причем каждый остался при своем мнении.

А результат? Результат известен: единственный документ, который был принят на 42-м ежегодном собрании, — это резолюция по поводу преподавания международного права.

Ее-то мы и воспроизведим.

В.П. Пархитко

*Отчет поступил в редакцию в феврале 1999 года.*

# ВОПРОСЫ ПРЕПОДАВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

**Решение сессии Национального комитета Российской Федерации по Десятилетию международного права ООН (НКДМП) и 42-го общего собрания Российской ассоциации международного права (РАМП)**

1. Поддержать резолюцию 67-й сессии Института международного права 1997 г. о введении курса международного публичного права (МПП) и международного частного права (МЧП) во всех средних и высших учебных заведениях правового профиля Российской Федерации. Ни один студент, оканчивающий юридическую школу или факультет права, не должен заниматься юридической практикой или дипломатической деятельностью, если он не прослушал базовый курс по МПП и МЧП.
2. Признать целесообразным разработку и утверждение единой программы по основам международного права. Просить Московскую государственную юридическую академию (МГЮА) разработать проект такой программы и представить его для рассмотрения в Исполком РАМП и НКДМП.
3. Просить Исполком РАМП провести в сентябре 1999 г. "круглый стол" по обсуждению учебников международного права в плане методологии, изложения материала и доступности его студентам всех форм обучения.
4. Просить Исполком РАМП ходатайствовать перед Высшей аттестационной комиссией (ВАК) при Минобразовании РФ о переводе МЧП в специализацию 12.00.10 как предмета, органически связанного с МПП.
5. Рекомендовать высшим учебным заведениям Российской Федерации шире издавать учебные пособия, а также тезисы, схемы, тексты лекций, диафильмы и т.д. по курсам МПП и МЧП.
6. Поручить Исполку РАМП образовать секцию по вопросам совершенствования преподавания международного права в вузах РФ и оказания методической помощи в преподавании курсов МПП и МЧП.
7. Рекомендовать периодическим изданиям — "Российскому ежегоднику международного права", "Московскому журналу международного права", журналу "Международное право — International Law" и другим — ввести раздел-рубрику "Преподавание МПП и МЧП" или "Вести с вузовских кафедр", в которой освещать особенности преподавания МПП и МЧП в конкретных вузах.
8. Исполку РАМП организовать коллоквиум о развитии международного права с учетом достижений общей теории права.
9. Инициировать проведение общеюридического (междисциплинарного) семинара для обсуждения комплексных (стыковых) проблем преподавания самого международного права как составной части юриспруденции и преподавания международно-правовых компонентов в отраслевых дисциплинах.
10. Разработать двухаспектную схему учебной программы международного права: 1) программа-стандарт, включающая общеобязательные для юридического образования вопросы; 2) программы-варианты, обусловленные функциональным назначением вуза, региональными особенностями и даже индивидуальными интересами преподавателей.
11. Обсудить вопрос о том же подходе, который указан в п. 10 настоящего решения, и при подготовке учебников (учебных пособий).

*Принято общим согласием участников.*

# Международная частно-правовая практика юридической фирмы “ММЦП И К°”

## АРБИТРАЖНАЯ ОГОВОРКА КАК СПОСОБ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

В практике международной юридической фирмы “ММЦП и К°” выделяется дело, рассмотренное Арбитражным судом г. Москвы в декабре 1998 г. — феврале 1999 г. Обычная на первый взгляд спорная ситуация, возникшая в результате финансового кризиса 17 августа 1998 г., вылилась в своего рода важный концептуальный спор по вопросам международного коммерческого арбитража. Ключевым вопросом в разбирательстве оказалась оценка арбитражной оговорки в договоре аренды недвижимости, заключенном между двумя российскими юридическими лицами. Оговорка предусматривала рассмотрение споров из этого договора в коммерческом арбитраже в Стокгольме.

### Обстоятельства дела

Сторонами спора являлись, с одной стороны, ЗАО “Мосэнка”, предприятие с иностранными инвестициями (также именуемое в дальнейшем по тексту “Ответчик”) — клиент международной юридической фирмы “ММЦП и К°”, являющийся самым крупным в России владельцем офисных помещений класса “А”, а с другой стороны, ОАО “Ринако Плюс” — компания, занимавшая до кризиса в августе 1998 г. первые места по объему сделок среди профессиональных участников фондового рынка (также именуемая в дальнейшем “Истец”).

В июне 1997 г. между ЗАО “Мосэнка” и ОАО “Ринако Плюс” был заключен договор аренды офисных помещений в г. Москве общей площадью приблизительно 1700 кв.м. (далее именуемый “Договор аренды”). Так случилось, что по ряду причин (в частности, вследствие реорганизации структур, компетентных осуществлять государственную регистрацию сделок с недвижимостью) Договор аренды к моменту заявления иска не был зарегистрирован, хотя стороны давно начали его исполнять: ЗАО “Мосэнка” предоставило площади под офисы, ОАО “Ринако Плюс” осуществило внесение предусмотренного Договором аренды обеспечительного депозита и начало выплачивать арендную плату. Стороны также договорились о том, что Договор аренды будет регулироваться шведским правом.

После августовского кризиса объем операций на фондовом рынке резко сократился, а вместе с ним упали и доходы ОАО "Ринако Плюс". В результате последнее потеряло возможность вносить большую сумму арендной платы. Очередные счета, выставленные ЗАО "Мосэнка", не были ОАО "Ринако Плюс" оплачены, и в итоге сумма общей задолженности ОАО "Ринако Плюс" перед ЗАО "Мосэнка" стала составлять примерно 1.000.000 долларов США. Однако ОАО "Ринако Плюс" погашать ее отказывалось, более не имея коммерческого интереса занимать арендуемые помещения. При этом ОАО "Ринако Плюс" заявило, что им был внесен обеспечительный депозит в сумме приблизительно 400.000 долларов США и что с использованием его рабочей силы был также произведен ремонт арендуемых площадей ориентировочной стоимостью в 500.000 долларов США, что на эти суммы размер задолженности следует уменьшить. ЗАО "Мосэнка" в ответ на это указало, что оно не несет объективных рисков падения уровня доходов арендаторов, и уведомило ОАО "Ринако Плюс" о том, что Договор аренды, в отсутствие его формального расторжения, следует считать действующим, вследствие чего сумма депозита не может уменьшать текущие арендные платежи, и что стоимость ремонта также не может влиять на размер задолженности, так как со стороны ЗАО "Мосэнка" не было прямо выраженного согласия на возмещение ОАО "Ринако Плюс" расходов по улучшению состояния арендуемых помещений.

ЗАО "Мосэнка", ссылаясь на статью 328 ГК РФ (о приостановлении исполнения встречного обязательства), прекратило доступ в арендуемые помещения сотрудников ОАО "Ринако Плюс" и в качестве средства обеспечения своих требований прибегло к удержанию того имущества, которое находилось в офисе последнего. Примерная стоимость удерживаемых мебели и дорогостоящего офисного и специализированного оборудования составляла свыше 1.000.000 долларов США.

В сложившихся условиях ОАО "Ринако Плюс" решило обратиться в Арбитражный суд г. Москвы с иском о признании Договора аренды недействительным как ничтожной сделки. Основанием такого иска должно было послужить отсутствие государственной регистрации Договора аренды. Вполне очевидно, что удовлетворение такого иска делало бы бессмысленными любые требования ЗАО "Мосэнка" к ОАО "Ринако Плюс".

С точки зрения юристов международной юридической фирмы "ММЦП и К°", материальное требование ОАО "Ринако Плюс" носило достаточно бесспорный характер, так как, по их мнению, применимым для определения правовой силы Договора аренды суд счел бы, российское право<sup>1</sup> (в частности, используя одностороннюю коллизионную норму части 3 пункта 1 статьи 165 Основ гражданского законодательства Союза ССР 1991 г., из которой вытекало, что форма сделок по поводу недвижимого имущества на территории России определяется по российскому праву, и квалифицируя термин "форма сделки" расширительно, понимая под ним в том числе и требование государственной регистрации сделки в отношении недвижимости), а пункт 2 статьи 651 ГК РФ содержит императивную норму о том, что договор аренды недвижимости считается заключенным с момента его государственной регистрации.

Проанализировав сложившуюся ситуацию, юристы международной юридической фирмы "ММЦП и К°" обратили особое внимание на арбитражную оговорку, содержащуюся в Договоре аренды. Она, в частности, предусматривала: "Если российская юрисдикция не является исключительно компетентной судить возникший спор, все споры, вытекающие

из Договора либо в связи с ним, будут окончательно урегулированы Арбитражем в Стокгольме в соответствии с действующими Арбитражными правилами Арбитражного Института Торговой Палаты в Стокгольме – арбитром или арбитрами, выбранными в соответствии с этими Правилами". Вследствие того, что согласно действующему российскому законодательству условие о передаче спора на рассмотрение третейского суда имеет так называемый дерогационный эффект, то есть ведет, по общему правилу, к признанию государственным судом себя некомпетентным рассматривать спор, в настоящем деле использование арбитражной оговорки представлялось наиболее верным средством защиты от иска.

#### **Предварительные юридические выводы**

Прежде всего было необходимо выяснить вопрос о возможности для двух юридических лиц, правоспособность которых регулируется российским правом, избирать иностранный третейский суд в качестве органа для разрешения их споров.

В пользу того, что такая возможность существует, свидетельствовал пункт 2 статьи 1 Закона РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 "О международном коммерческом арбитраже"<sup>2</sup>.

Кроме того, наличие возможности обращения российских субъектов права именно в иностранный третейский суд во многом могло зависеть от того, присутствует ли в спорном правоотношении иностранный элемент или нет: наличие последнего могло служить достаточным доказательством правомерности такой возможности.

В пользу того, что данная возможность существует, говорила точка зрения, находящая свое отражение в отечественной доктрине, согласно которой в правоотношениях с участием предприятий с иностранными инвестициями такой элемент присутствует<sup>3</sup>. Вот что по этому поводу пишет М.М. Богуславский: "Совместные предприятия, созданные в РФ, – это юридические лица российского права. Однако их правовой режим отличается от режима обычных юридических лиц, что обуславливается наличием в соответствующих правоотношениях ряда иностранных элементов (один из участников – иностранные юридическое лицо, иностранные вклады, участие иностранных специалистов в органах юридического лица, характер и операций, значение внешнеэкономической деятельности и т.д.). Эти обстоятельства делают необходимым рассматривать правовое положение образований такого рода (часто именуемых английским термином "джойнт венчэрс" – совместное производство и сбыт) не только в рамках гражданского или торгового права какой-либо страны, но и в рамках международного частного права"<sup>4</sup>.

Кроме того, следовало учесть и то, что важные международные соглашения по вопросам международного коммерческого арбитража, в которых получило закрепление правило об изъятии дел из юрисдикции государственных судов посредством арбитражной оговорки (в частности, Нью-Йоркская конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г.), не рассматривают различную национальную принадлежность спорящих сторон в качестве условия для обращения в международный коммерческий арбитраж.

На эту тему применительно к Нью-Йоркской конвенции в отечественной юридической литературе высказывался Председатель Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате РФ А.С. Комаров: "Различная государственная принадлежность спорящих сторон не является предпосылкой применения Конвенции, так же как и сама сделка, из которой возник спор, по которому вынесено арбит-

ражное решение, не обязательно должна быть международной, хотя на практике очень редко встречается случай, когда возникает необходимость исполнять иностранное арбитражное решение, касающееся внутреннего спора. Вместе с тем в условиях современной российской реальности существует возможность столкнуться с такой ситуацией, поскольку известны случаи, когда зарегистрированные на территории Российской Федерации предприятия с участием иностранного капитала... в своих договорах с российскими предприятиями предусматривают арбитраж в третьей стране<sup>5</sup>.

Кроме того, следовало помнить о действующем в международном коммерческом арбитраже принципе свободы выбора места арбитража, что в свою очередь давало возможность полагать, что если предприятие с иностранными инвестициями может обращаться в международный коммерческий арбитраж, то оно имеет право выбрать местом арбитража любое иностранное государство.

Наконец, поскольку арбитражное соглашение обладает в отношении основной сделки "автономностью", юридической самостоятельностью, то возможное отсутствие правовой силы у Договора аренды не могло влиять на действительность заключенной сторонами арбитражной оговорки<sup>6</sup>.

На основании всего вышесказанного юристы международной юридической фирмы "ММЦП и К" пришли к выводу о том, что арбитражное соглашение, содержащееся в Договоре аренды, следует использовать как действенный способ процессуальной защиты от иска.

#### Ход заседания в суде первой инстанции и исход дела

Перед рассмотрением дела по существу в суде первой инстанции юристы международной юридической фирмы "ММЦП и К" заявили ходатайство об оставлении иска без рассмотрения по причине наличия заключенного между сторонами арбитражного соглашения, предусматривающего урегулирование всех споров из Договора аренды в арбитраже в Стокгольме. Такое ходатайство основывалось на подпункте 2 статьи 87 АПК РФ<sup>7</sup> и пункте 1 статьи 8 Закона РФ "О международном коммерческом арбитраже"<sup>8</sup>.

ОАО "Ринако Плюс" возразило против принятия судом во внимание арбитражной оговорки. Им было указано на принципиальную невозможность обращения сторон спора в международный коммерческий арбитраж по причине того, что, обе они являются российскими юридическими лицами. Истец заметил, что, хотя в силу статьи 1 Закона РФ "О международном коммерческом арбитраже" стороны имели бы право обратиться в международный третейский суд в России, отсутствие иностранного элемента в деле не позволяло им выбирать третейский суд за рубежом. Истец настаивал на том, что в отношениях между российскими юридическими лицами отсутствует иностранный элемент (даже если одно из них является предприятием с иностранными инвестициями) и что, соответственно, является невозможной передача внутренних споров, не связанных с внешнеэкономическими сделками, на рассмотрение международного коммерческого арбитража, находящегося вне территории России. Для доказательства того, что в споре иностранный элемент отсутствует, Истец сослался на мнение известного советского коллизиониста Л.А. Лунца, выделявшего, по мнению Истца, закрытый перечень видов иностранного элемента в правоотношении (иностранный субъект права; имущество за рубежом; имевший место за границей юридический факт)<sup>9</sup>.

Юристы международной юридической фирмы “ММЦП и К°” в ответ на это выдвинули следующие контрапротивные аргументы: во-первых, ЗАО “Мосенка” является предприятием с иностранными инвестициями, что подтверждается соответствующими документами и уставом ЗАО “Мосенка”, а согласно пункту 2 статьи 1 Закона РФ “О международном коммерческом арбитраже” споры предприятий с иностранными инвестициями с другими российскими организациями могут по соглашению сторон передаваться в международный коммерческий арбитраж; во-вторых, правоотношения с участием предприятий с иностранными инвестициями следует рассматривать как правоотношения с наличием иностранным элементом (в пользу чего российская доктрина неоднократно высказывалась), вследствие чего они могут рассматриваться международным коммерческим арбитражем; в-третьих, в соответствии со статьей 2 Нью-Йоркской Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г., участником которой является и Россия, суд государства-участника Конвенции, если к нему поступает иск по вопросу, по которому стороны заключили арбитражное соглашение, должен по просьбе одной из сторон направить стороны в арбитраж, если не найдет, что арбитражное соглашение недействительно, утратило силу или не может быть исполнено. При этом весьма существенно то, что в данной статье Конвенции ничего не говорится о национальной принадлежности спорящих сторон, из чего можно сделать вывод о том, что она применима и к спору с участием только российских субъектов права.

Следующим аргументом Истца было то, что объем арбитражной оговорки в Договоре аренды не охватывает передачу в международный коммерческий арбитраж споров, связанных с недействительностью этого Договора аренды. Как уже говорилось, имеющееся в тексте Договора аренды арбитражное соглашение предусматривало применение регламента Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма. Истец указал на то, что ссылкой на такой регламент стороны обусловили применение арбитражной оговорки, рекомендуемой Арбитражным Институтом Торговой Палаты Стокгольма, в которой, как он заявил, говорится о передаче в данный арбитраж споров, “возникающих из или в связи с контрактом, либо его нарушением, прекращением или недействительностью”. Толкуя данные слова, Истец утверждал, что в тексте данной оговорки проводится различие между спорами в связи с контрактом и спорами о недействительности самого контракта. На этом основании Истец заявил, что стороны договорились о передаче в арбитраж в Стокгольмье только споров в связи с Договором аренды, но не споров о недействительности Договора аренды.

В качестве ответа на эти аргументы Истца юристы международной юридической фирмы “ММЦП и К°” заявили, что указание в рекомендуемой арбитражной оговорке на споры о недействительности контракта не означает того, что эти споры являются какими-то особыми по сравнению со спорами в связи с контрактом и требующими отдельного соглашения сторон на их передачу в арбитраж и что на самом деле данные споры следует рассматривать как подвид спора в связи с контрактом. В любом случае, указали юристы международной юридической фирмы “ММЦП и К°”, процессуальный вопрос о правовой силе арбитражной оговорки следует решать согласно *lex fori* (по праву суда, рассматривающего этот вопрос), а в российском праве не имеется ничего, что позволяло бы толковать заключенное между сторонами арбитражное соглашение как не распространяющееся на споры о недей-

ствительности Договора аренды. Кроме того, суду было указано на то, что оговорка Арбитражного Института Торговой Палаты Стокгольма носит только рекомендательный характер и не является нормой, а стороны ее применение не обусловливали, составив свою собственную арбитражную оговорку, вследствие чего такую рекомендательную оговорку вообще не следует принимать во внимание.

Взвесив все доводы сторон, суд первой инстанции удовлетворил ходатайство Ответчика и на основании подпункта 2 статьи 87 АПК РФ своим определением оставил иск без рассмотрения. На это определение Истцом была подана апелляционная жалоба.

#### **Судебное рассмотрение в суде апелляционной инстанции**

В ходе судебного разбирательства в апелляционной инстанции Истец привел новые доводы.

Истец утверждал, что хотя Ответчик и является предприятием с иностранными инвестициями, он не может ссылаться на применимость Закона РФ “О международном коммерческом арбитраже”, так как в пункте 1 статьи 1 этого Закона говорится о том, что он применяется к международному коммерческому арбитражу в том случае, если место арбитража находится на территории России<sup>10</sup>. А так как в арбитражном соглашении речь шла об арбитраже, находящемся вне территории России, Ответчик, по мнению Истца, не был вправе ссылаться на этот Закон в обоснование своего ходатайства об оставлении иска без рассмотрения. Далее из этого Истец делал вывод о том, что в российском праве общее позволнение передавать споры, в которых сторонами являются российские субъекты права, в третейский суд за границей отсутствует. В заключение Истец заявил, что поскольку данный вопрос относится к области процессуального, а не материального права, то без соответствующей разрешительной нормы российского права у сторон спора как российских субъектов права вообще отсутствовало полномочие передавать спор на рассмотрение коммерческого арбитража, находящегося за пределами России.

Представители Ответчика — сотрудники международной юридической фирмы “ММЦП и К” — отметили, что Закон РФ “О международном коммерческом арбитраже” в пункте 1 статьи 20 исходит из принципа свободы выбора места арбитража<sup>11</sup> и, следовательно, стороны Договора аренды были вправе избрать местом арбитража иностранное государство.

Представители Ответчика также сослались на положения статьи 9 Закона РСФСР “Об иностранных инвестициях в РСФСР”, согласно которой как иностранные инвесторы, так и предприятия с иностранными инвестициями вправе обращаться для разрешения споров в третейский суд<sup>12</sup>. По смыслу данной статьи иностранные лица и российские предприятия с иностранными инвестициями наделяются равными правами в плане обращения в третейский суд, а это свидетельствует о том, что подобно тому, как любое иностранное лицо имеет бесспорное право на обращение в арбитраж в Стокгольме, так и Ответчик имеет на это точно такое же бесспорное право.

Следующее возражение Истца основывалось на начальной части формулировки арбитражной оговорки: “Если российская юрисдикция не является исключительно компетентной судить возникший спор, все споры, вытекающие из Договора либо в связи с ним, будут окончательно урегулированы Арбитражем в Стокгольме в соответствии с действующими Арбитражными правилами Арбитражного Института Торговой Палаты

в Стокгольме...". По утверждению Истца, первая часть фразы до слов "все споры" имела определяющее значение, поскольку исключала из объема арбитражного соглашения дела, по которым российское право является императивно регулирующим спорное правоотношение. Следовательно, утверждал Истец, поскольку в силу статьи 165 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. спорное правоотношение подпадает под действие российского материального права, которое правоотношения по поводу недвижимости регулирует императивно, то и спор из Договора аренды не может входить в компетенцию арбитража в Стокгольме.

Представители Ответчика — юристы международной юридической фирмы "ММЦП и К" — заметили, что на самом деле содержащийся в арбитражной оговорке термин "российская юрисдикция" означает не применимое материальное право Российской Федерации, а юрисдикцию правоприменительных органов Российской Федерации и что Истец совершает грубую ошибку, путая аспект определения компетентного права с аспектом определения компетентного юрисдикционного органа. Что же касается вопроса о том, являются ли российские правоприменительные органы исключительно компетентными рассматривать споры из договоров аренды недвижимости, то представители Ответчика указали на то, что в российском процессуальном праве не содержится норм, которые бы указывали на наличие у российских правоприменительных органов такой исключительной компетенции. В частности, пункт 1 статьи 29 АПК РФ считает имеющими исключительную подсудность только следующие споры в отношении недвижимости на территории России: о признании права собственности на нее, об изъятии ее из чужого незаконного владения и об устранении нарушений прав ее собственника или иного законного владельца, не связанных с лишением владения. А поскольку рассматриваемое дело касается лишь правовой силы Договора аренды, то оно под этот исчерпывающий перечень не подпадает и, соответственно, может рассматриваться третьим судом, находящимся за пределами России.

Взвесив доказательства и доводы сторон, суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции без изменения, а апелляционную жалобу без удовлетворения. При этом суд пришел к выводу о том, что российские правоприменительные органы не являются исключительно компетентными рассматривать данное спорное правоотношение. В обоснование отказа удовлетворять апелляционную жалобу суд также сослался на пункт 3 статьи 2 Нью-Йоркской конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г., устанавливающей в качестве общего правила принцип изъятия споров, охваченных арбитражным соглашением, из компетенции судов государства-участника Конвенции. Суд также решил, что ничто не свидетельствует о том, что арбитражное соглашение в Договоре аренды недействительно, утратило силу или не может быть исполнено.

### Выводы

Описанное дело представляет собой важный прецедент в практике российских государственных судов, позволяющий сделать практический вывод о том, что два российских юридических лица могут обращаться в иностранный международный коммерческий арбитраж в том случае, если одно из них является предприятием с иностранными инвестициями. Кроме того, из содержания принятых судебных актов можно прийти к заключению о том, что иностранные инвестиции могут считаться

одним из видов иностранного элемента. Соответственно его наличие в правоотношении может оказаться достаточным для приведения в действие норм российского международного частного права, относящихся как к коллизиям законов, так и к коллизиям юрисдикций.

Описанное выше дело также показало, что для осуществления квалифицированной правовой защиты в судебных процессах большое значение имеет знание теоретических работ и доктринальных разработок по некоторым неясным вопросам позитивного права, которые в отсутствие их прояснения судебной практикой играют зачастую весьма значительную роль.

Успешное для ЗАО "Мосэнка" завершение данного судебного дела во многом предрешало невозможность для ОАО "Ринако Плюс" использовать в России некоторые иные средства правовой защиты и могло поставить его перед необходимостью использования длительной и дорогостоящей процедуры арбитражного разбирательства в Стокгольме для признания Договора аренды не вступившим в силу. Еще один позитивный итог дела заключался в том, что ЗАО "Мосэнка" получило время для завершения государственной регистрации Договора аренды.

А.И. Муранов,

партнер международной юридической фирмы "ММЦП и К<sup>o</sup>",  
кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры  
международного частного и гражданского права

МГИМО (Университета) МИД РФ.

А.Е. Павлов,

сотрудник международной юридической фирмы "ММЦП и К<sup>o</sup>",

---

<sup>1</sup> Даже несмотря на то, что стороны оговорили применение к Договору аренды шведского права: в российском коллизионном праве правила определения статута сделки не совпадают с правилами определения права, регулирующего связанные со сделкой формальности.

<sup>2</sup> "В международный коммерческий арбитраж могут по соглашению сторон передаваться:

споры из договорных и других гражданско-правовых отношений, возникающие при осуществлении внешнеторговых и иных видов международных экономических связей, если коммерческое предприятие хотя бы одной из сторон 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, равно их споры с другими субъектами права Российской Федерации".

<sup>3</sup> Шебанова Н. Российское законодательство о регулировании правоотношений с иностранным элементом. М. — Закон, 1998, № 7, с. 16.

<sup>4</sup> Богуславский М.М. Международное частное право. — М., 1994, с. 136.

<sup>5</sup> Комаров А. Международные соглашения в области внешнеэкономического арбитража. М. — Закон, 1995, № 12, с. 50.

<sup>6</sup> Статья 16 Закона РФ "О международном коммерческом арбитраже" предусматривает: "1. Третейский суд может сам вынести постановление о своей компетенции, в том числе по любым возражениям относительно наличия или действительности арбитражного соглашения. Для этой цели арбитражная оговорка, являющаяся частью договора, должна трактоваться как соглашение, не зависящее от других условий договора. Решение третейского суда о том, что договор

ничтожен, не влечет за собой в силу закона недействительность арбитражной оговорки".

<sup>7</sup> "Арбитражный суд оставляет иск без рассмотрения: ...

2) третейского суда и возможность обращения к третейскому суду не утрачена и если ответчик, возражающий против рассмотрения дела в арбитражном суде, не позднее своего первого заявления по существу спора заявит ходатайство о передаче спора на разрешение третейского суда; ...".

<sup>8</sup> "Суд, в который подан иск по вопросу, являющемуся предметом арбитражного соглашения, должен, если любая из сторон попросит об этом не позднее представления своего первого заявления по существу спора, прекратить производство и направить стороны в арбитраж, если не найдет, что это соглашение недействительно, утратило силу или не может быть исполнено".

<sup>9</sup> Лунц Л.А. "Курс международного частного права. Общая часть". — М., 1973, с. 19.

<sup>10</sup> "Настоящий Закон применяется к международному коммерческому арбитражу, если место арбитража находится на территории Российской Федерации. Однако положения, предусмотренные статьями 8, 9, 35 и 36, применяются и в тех случаях, когда место арбитража находится за границей".

<sup>11</sup> "Стороны могут по своему усмотрению договориться о месте арбитража. В отсутствие такой договоренности место арбитража определяется третейским судом с учетом обстоятельств дела, включая фактор удобства для сторон".

<sup>12</sup> "Споры иностранных инвесторов и предприятий с иностранными инвестициями с государственными органами РСФСР, предприятиями, общественными организациями и другими юридическими лицами РСФСР, споры между инвесторами и предприятиями с иностранными инвестициями по вопросам, связанным с их хозяйственной деятельностью, а также споры между участниками предприятия с иностранными инвестициями и самим таким предприятием подлежат рассмотрению в судах, арбитражных судах либо по договоренности сторон в третейском суде".

Статья поступила в редакцию в апреле 1999 г.

## МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

ЛР № 010170 от 7 октября 1997 г.

Подписано в печать 03.06.99 г. Формат 60 × 88<sup>1</sup>/16. Бумага офсетная. Гарнитура "Таймс". Печать офсетная. Усл.печ.л. 20,0. Уч.-изд.л. 22,3. Тираж плавающий. Изд. № 3—МЖМП/99. Зак. № 254 Цена договорная.

Отпечатано с оригинал-макета Редакционно-издательского отдела МГИМО (У) МИД РИФ в типографии ГФ "Полиграфресурсы". 101429, Москва, ул. Петровка, 26.

**Вы можете подписаться на наш журнал последующим адресам:**  
**You may subscribe to our journal 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  
02-760 Warszawa  
Poland

**Польша**  
**Poland**

Prvni novinova spolecnost, a.s.  
Hvozdanska 5—7  
148 31 Praha 4  
CZECHIA

**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**

НПО "ИНФОРМ-СИСТЕМА"  
Россия, 113447, Москва,  
Севастопольский пр-т, 11а  
Тел. (095) 127-91-47; 129-61-84

**Россия**  
(подписка оптовая,  
т.е. более 1 экз.)  
**Rossia**  
(the wholesale  
subscription that is  
more than 1 copy)

# Московский журнал международного права



В.В. ПОХЛЕБКИН,  
ДЕЙСТВИТЕЛЬНЫЙ ЧЛЕН  
НЬЮ-ЙОРКСКОЙ АКАДЕМИИ  
НАУК;  
ЛАУРЕАТ МЕЖДУНАРОДНОЙ  
ПРЕМИИ  
ГУГО ГРОЦИЯ ЗА 1998 Г.  
В НОМИНАЦИИ  
“ЗАСЛУЖЕННЫЙ  
РОССИЙСКИЙ ВЕТЕРАН  
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА”

## ВСЕ ХАНЫ ЗОЛОТОЙ ОРДЫ

1236—1481  
ХРОНОЛОГИЧЕСКАЯ ТАБЛИЦА  
(ИСТОРИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ)

## О т р е д а к ц и и :

Публикуя в качестве приложения к правовому журналу хронологическую таблицу ханов Золотой Орды, т.е. материал не имеющий на первый взгляд отношения к праву, редакция журнала исходит из того, что слабо исследованные международно-правовые отношения Орды могут стать объектом научного анализа, только при условии надежного датирования правовых документов, периодов правлений и других фактов, связанных исключительно с именами определенных монархов.

Одной из парадоксальных черт правовой практики Орды в отношениях с сопредельными странами, на которую актуально обратить внимание в наши дни, было игнорирование правовых отношений со слабыми противниками (Русь) и признание такого рода отношений с сильными (Турция) или нейтральными сторонами (Генуя), т.е. избирательное отношение к нормам международного права в зависимости от положения (и, конечно, силы) субъекта международного права в системе международных отношений.

До последнего времени нарушение норм международного права ханами Орды объяснялось историками "неразвитостью кочевого государства", "слабой культурой" и иными исторически обусловленными обстоятельствами.

На самом деле причины иные. И их могут правильно квалифицировать только правоведы. Эти причины аналогичны, между прочим тем, которыми руководствуются ныне, в конце XX века стратеги НАТО и США, подвергая агрессивному нападению Югославию, не считаясь с нормами международного права и мнением мирового сообщества. Но первые прецеденты такого поведения имеют истоки в XIII в., в позиции ханов Золотой Орды по отношению к Руси.

Неужели мы возвращаемся на пороге XXI в. к нормам XIII в.?

Похлебкин В.В. Все ханы Золотой Орды. Хронологическая таблица. История исследования. М., Редакционно-издательский отдел МГИМО МИД РФ, "Московский журнал Международного права", 1999 г., 16 с.

ISSN 0869—0049

© В.В. Похлебкин.

© "Московский журнал международного права".

Московский государственный институт  
международных отношений МИД Российской Федерации,  
приложение к "Московскому журналу международного права", № 3,  
1999 г.

**В.В. ПОХЛЕБКИН**

**Все ханы  
Золотой Орды**

**1236—1481**

**Хронологическая таблица  
(История исследования)**

Москва  
1999

# Все ханы Золотой Орды (1236—1481 гг.)

## Хронологическая таблица.

### История исследования.

Что мы знаем об истории Золотой Орды? Весьма немногое. А между тем...

История Золотой Орды является частью истории России. Ведь Орда и образованные позднее на ее руинах ханства занимали территорию, на которой проходила впоследствии большая часть российской истории и которая полностью входила затем в состав СССР, т.е. территорию южнее 50° с.ш. от Днестра до Волги и южнее 55° с.ш. от Волги до Иртыша и Сыр-Дарьи.

Народы, населявшие Орду сложились в ряд наций и народностей, получивших свою государственность в рамках Советского Союза. Это — татары, башкиры, марицы, мордва, ногайцы, казахи, узбеки, каракалпаки. Их история, их развитие, их взаимоотношения с русским народом составляют важную часть нашей Родины.

Наконец, в период существования Орды, как самостоятельного государства, между нею и вассальными по отношению к ней русскими княжествами, осуществлялись внешние политические отношения, и уже в силу этого обстоятельства, — история взаимоотношений Руси с Ордой является частью истории внешней политики России.

С другой стороны, сформировавшиеся на территории Орды после ее распада в конце XV века отдельные ханства, послужили основой для образования отдельных национальных районов будущей Российской империи, и базой, на которой уже в Советском Союзе создавались автономные республики Поволжья, Урала, Западной Сибири и союзные республики Средней Азии.

История народов этих национальных единиц берет, следовательно, свое начало, в истории Золотой Орды. Тем самым история Орды составляет неотъемлемую часть истории народов России, Российской империи, Советского Союза, Российской Федерации и многих стран СНГ. Без нее нельзя правильно представить всю сложность, противоречивость и вместе с тем

тесную взаимосвязь истории всех народов России и в прошлом, и в настоящем, и в будущем.

Между тем история Орды, как история далекого и во многом баснословного, неясного прошлого, изучалась весьма слабо и поверхностно, особенно в учебных заведениях средней и высшей школы. А некоторые фундаментальные, основные вопросы ордынской истории вообще не освещались вовсе. Особенно плохо обстояло дело с конкретными фактами — с хронологией ордынских событий вообще и с хронологией правительств в особенности. *Отсутствовала и в учебниках истории и в исследовательских монографиях ясная хронологическая таблица последовательно правящих Ордой ханов, неизвестно было ни их точного числа, ни их достоверных личных имен, ни тем более верных лет их правления.*

Но какая же может быть история без хронологии? Как можно понимать ход истории, не опираясь на хронологию? История без хронологии — это лишь мифология, сказки. Это — существование без часов, вне времени, вне определенности.

Ведь хронология правления ханов — это своего рода опорные пункты исторического пути Ордынского государства, помогающие понять и уяснить весьма многое: — и рамки периода расцвета Орды, и периоды смуты и борьбы за власть (ханская чехарда!), и периоды внешних военных поражений и неустойчивости, нестабильности ханской власти, и, наконец, ход постепенной деградации, раздробления и развала ордынского государства (возникновение параллельных ханов в Сарае и в Западных и Восточных улусах).

Все эти факты, когда они отражены в хронологии, принимают ясные, четкие, легко понятные и запоминаемые формы, вследствие чего хронология правления ханов становится важным, существенным элементом научного знания, без которого невозможна периодизация Ордынской истории, невозможно понимание динамики исторического развития Ордынского государства и его взаимоотношений с соседними странами. Более того, только хронология помогает выявить новую тенденцию в Орде с 1380 г.: смягчение нравов в борьбе за власть. Если до 1380 г. свергнутых ханов убивали, то после 1380 г. — они могли и после свержения дважды и трижды вступать на престол.\*

Благодаря хронологии Ордынская история из области сказок и домыслов переходит в область точного, определенного, рационального исторического знания.

---

\*Ранее это удавалось лишь Урус-хану в далеком Хорезме.

Однако вплоть до последнего времени, т.е. вплоть до конца XX века полной и ясной хронологии правления ханов не существовало. Попытки составить перечень правителей Золотой Орды в строгой хронологической последовательности неоднократно предпринимались западноевропейскими и русскими историками, начиная с конца XVIII века, но получить полный список никому не удавалось. Поэтому приходилось ограничиваться либо приблизительным уточнением имен ханов, поскольку их транскрипция в разных источниках была неясной, путаной, так что многие имена было просто невозможно идентифицировать с конкретными историческими личностями, либо добиваться хотя бы общей реальной последовательности в перечислении ордынских правителей. Уточнение же хронологии, лет правления отдельных ханов, было уже следующим, “высшим” достижением историков-ориенталистов, пытавшихся составить полный перечень ханов Орды. Эта работа растянулась на 200 лет, но так и не была закончена до последнего времени.

Так в 1798 г. французский историк Ж. Дегинь (Deguignes) насчитал впервые 28 ханов. В.В. Григорьев в 1834 г. — 38 ханов, П. Де ля Круа (Petit de la Croix) в 1836 г. — 40 ханов, академик Х.М. Френ в 1838 г. — 41 хана, австрийский ориенталист Й. Хаммер-Пургшталь в 1840 г. — 50 ханов, военный историк Е.А. Белов в 1889 г. — 59 ханов (без хронологии). Татарский мусульманский историк Р. Фахретдин насчитал в 1919—1921 гг. всего 41 хана, назвав их поименно, и еще 14 ханов, правивших в годы смуты, но и тех и других без точной хронологии. Наконец, советский историк А.Ю. Якубовский в 1950 г. предполагал, что могло быть свыше 50 ханов, но лишь частично и в разбивку сообщал года правления 20—25 из них. То, что А. Якубовский, соавтором которого стал во втором издании книги академик Б.Д. Греков, так и не попытался составить сводную таблицу правления всех ханов, было вызвано, по-видимому, вполне естественной неуверенностью в хронологии, приводимой в книге.

Дело в том, что главы, посвященные внутренней политике и социально-экономическим условиям в Орде писал один автор (Б.Д. Греков), а главы, относящиеся к внешней политике Орды, к ее войнам и взаимоотношениям с покоренными народами — другой (А.Ю. Якубовский), хотя формально книга была общей и авторство отдельных ее разделов не обозначено. Однако, упомянутая того или иного хана, авторы всегда помещали в скобках после его имени — даты его правления, независимо от того, сколько раз на протяжении текста книги повторялись такие упоминания.

Это, однако, привело к тому, что каждый из соавторов приводил различные даты (т.е. в которые он больше верил, или

которые попадались ему в источниках и литературе). Поэтому одни и те же ханы на разных страницах этой работы получили разные годы правления.

Так для хана Менгу-Тимура на разных страницах книги приводятся следующие даты правления: 1266—1280, 1266—1282, 1270—1276!

А для такого известного хана как Берке на стр. 67 указано 1256—1266, а на стр. 76 — 1257—1266, причем это не опечатка, а попытка другого соавтора приблизить дату начала правления Берке к вполне ошибочной, но зато летописной дате — 1258 г.

Что же касается менее известных ханов, то у них расхождения в датировке еще более разительны. Например, Абдуллах: 1362—1363 гг. и 1369—1370 гг. (в действительности 1367—1368).

Ясно, что при объединении всех этих данных в таблицу, такие расхождения не только бы выявились, но и помешали бы вообще создать ясную, последовательную линию правлений ханов, так как их порядок следования друг за другом был бы перепутан. Без надежной хронологии даже простой перечень ханов создать невозможно.

Только М.Г. Сафаргалиев в 1960 г. серьезно занялся вполне достоверным уточнением хронологии около 38 ханов. Однако и он, не опубликовал в своей книге эти новые уточненные данные в ясной и четкой форме хронологической таблицы. На этом двухсотлетние попытки внести ясность в хронологию правления Золотой Орды были приостановлены еще на 40 лет.

За все это время никакого списка, перечня ордынских ханов, подводящего итоги (полные или хотя бы частичные) проделанной разными историками работы, нигде опубликовано не было.

Все сделанные историками разных стран в разное время подсчеты, уточнения отдельных имен и дат, критика работы коллег, высказанные в ходе научной полемики контролодоводы и т.п., — так и оставались в их научных монографиях и статьях, не были ни кем обобщены, сведены воедино и сопоставлены (перепроверены) и являлись, таким образом, распыленными и даже не могущими быть наглядными и доступными для узких специалистов. Крайне малые тиражи подобной литературы в еще большей степени препятствовали введению даже уже добытых историками данных, в широкий научный оборот.

Представляемый ныне читателю хронологический перечень времени правления ордынских ханов является *первой попыткой в научной литературе дать сводное, полное, ясное представление о численности (количестве), последовательности смены, достоверных именах и периоде нахождения у власти всех верховных правителей Орды за все время истории ее существования*.

**Хронологическая таблица**  
**времени правления ханов Золотой Орды (улус Джучи)**  
**в 1236—1481 гг.**

**I. Династия Джучидов рода Бату (Батыя)**

1. Бату ( <i>Батый</i> ), 2-й сын Джучи	1236—1255
2. Сартак, сын Бату	1255 неск. недель
3. Улайджи ( <i>Улагчи</i> ), сын Сартака (или сын Бату? от четвертой жены)	1255 неск. недель
4. Берке ( <i>Беркай</i> ), 3-й сын Джучи, брат Бату	1256—1266
5. Менгу-Тимур ( <i>Темир</i> ), племянник Берке	1266—1282
6. Туда-Менгу ( <i>Тудай</i> ), внук Бату	1282—1287
7. Талабуга ( <i>Телебуга</i> ) правил совместно со своим братом ( <i>Кичик</i> ) и двумя сыновьями Менгу-Тимура ( <i>Алгы и Тогрул</i> )	1287—1291
8. Тохта ( <i>Токтай, Токтагу</i> ), сын Менгу-Тимура	1291—1313
9. Узбек, сын Тогрула, внук Менгу-Тимура	1313—1342, 7.IV
10. Тинибек ( <i>Исанбек</i> ), сын Узбека, убит братом	1342
11. Джанибек ( <i>Чанибек</i> )*, сын Узбека, убит сыном	1342—1357
12. Бердигек, сын Джанибека	1357—1359

<i>Синяя Орда</i> ** 1(13). Мубарек-Ходжа	1345—1352
2(14). Чамтай ( <i>Чимтай</i> ), брать Мубарак-Ходжи	1353—1372
(Отказался занять престол всей Золотой Орды)	1357—1372

**II. Прекращение рода Батыя, начало 20-летней смуты**

15. Култа ( <i>Аскулла</i> )	1359, 6 месяцев
16. Неврузбек, хан Западной части Орды	1359—1360
17. Хидербек ( <i>Хидыр, Хидрбек</i> ), убит сыном	1360
18. Тимур-Хаджа ( <i>Темир-Ходжа</i> ), сын Хидрбека	1361, 1 месяц
19. Орду-Мелек ( <i>Орда-Шеих</i> )	1361
20. Кильдибек ( <i>Гельдебек</i> )	1361
21. Мир-Пулат, ( <i>Темир-Булат</i> )	1361, неск. недель

**III. Удельные ханы, обосновавшиеся в разных частях Орды  
и не вступающие в борьбу за престол в Сарае**

В Булгарах:	22. Булат-Тимур ( <i>Булак-Темер</i> )	1361—1367
В Мордовии:	23. Секиз-Бей ( <i>Сигизбей</i> )	1361
В Астрахани:	24. Хаджи-Черкес 1-й раз	1361—1369
В Заянцком юрте:	25. Алибек ( <i>Айбек, Аталаюк</i> )	1362—1374
В Хорезме:	26. Урус-хан 1-й раз	1361—1376

27. Мурат ( <i>Мурид, Мюрид, Амурам</i> )	1361—1363
28. Булат-Ходжа	1364
29. Азиз, сын Тимур-Хаджи (18)	1364—1367
30. Абдаллах	1367—1368
31. Хасан ( <i>Асан</i> ) 1368—1369 → в Булгарах	1369—1376
32. Хаджи-Черкес, 1369—1374 → в Астрахани 2-й раз (24)	1374—1375

33. Урус-хан, сын Чамтая 2-й раз	1374—1375***
34. Алибек ( <i>Айбек, Ильбек, Али-Ходжа</i> ) (25) 2-й	1375—1376
35. Карихан ( <i>Гиясэддин, Коанбек-хан</i> ), сын Алибека	1376—1377
36. Араб-шах ( <i>Арапша</i> ) из Синей Орды	1375—1377
35a. Араб-шах ( <i>Арапша</i> ) в Мордовию	1377—1378
37. Урус-хан, сын Чамтая 3-й раз	1377—1378
38. Токтога, сын Урус-хана	1378, 2 месяца
39. Тимур-Мелек ( <i>Темир-Малик</i> ) в Крыму	1378—1379

**Пб. Ставленники Мамая — ханы в Прикубанье, на Нижнем Дону и Сев. Кавказе**

40. Мухаммед-Булак (с 1369 фактич.) 1378—1380  
 41. Тулук-бек (Тулунбек) апр.-сент. 1380

**III. Восстановление единства Орды**

42. Тохтамыш	1-й раз	1379—1391
43. Бек-Булат	июнь-авг.	1391
44. Тимур-Кутлу	1-й раз	1391
45. Тохтамыш	2-й раз	1391—1395
46. Таш-Тимур-оглан (хан)		1395—1396
47. Кайрыджа (Кайрчук-оглан), сын Урус-Хана		1396
48. Бердигек II		1396
49. Тимур-Кутлу (Темир-Кутлуй)	2-й раз	1396—1399
50. Шадибек (Чанибек), брат Тимур-Кутлу		1399—1406
51. Пулат (Фулад, Булат-хан), сын Тимур-Кутлу	1-й раз	1406—1407
52. Джелял-эддин, сын Тохтамыша	1-й раз	1407
53. Пулат	2-й раз	1407—1410
54. Тимур, сын Тимур-Кутлу		1410—1411
55. Джелял-эддин	2-й раз	1412—[1415?]
56. Керим-Берды		1412—1413
57. Кепек		1414
58. Чекри (Чегри, Чингиз-оглан)	убит	1414—1416
59. Джаббар-Берды (Еримберды, Яримфердай)		1416—1417
60. Дервиш (Дариуш), хан Восточной части Орды		1417—1419
61. Улу-Мухаммед, хан всей Орды	1-й раз	1419—[1423]
62. Кадир-Берды, сын Тохтамыша, хан Зап. Орды		1419—1420

**IV. Разделение Орды на Западную и Восточную части**

**IVa. Западные ханы:**

63. Улу-Мухаммед (Улук-Мухаммед), 2-й раз	1421—1422	64. Хаджи-Мухаммед (Хаджи-Махмуд-хан)	1421—1423
65. Худайдат (Худад)	1422—1424	66а. Барак	1423—1428
67. Улу-Мухаммед	1425	71. Хаджи-Мухаммед	1428—1430
3-й раз		2-й раз	
68. Джумадук-хан	1425—1428	72. Абулхаир-хан	1430—1451
70. Улу-Мухаммед	1427—1429		
4-й раз			
73. Улу-Мухаммед в Сарае	5-й раз		1429—1431 (36)
74. Кичи-Мухаммед, внук Тимур-Кутлу	1-й раз		1431—1443

Хан всей Орды. Ведет борьбу с претендентами на престол, которые изгояются:

75. Гиас-эддин	в 1430 г. →	в Литву
76. Хаджи-Гирей	в 1432 г. →	в Крым
77. Улу-Мухаммед	в 1437 г. →	в Казань
78. Сейд-Ахмет	в 1442 г. →	в Зап. часть Орды
79. Сейд-Ахмет, внук Урус-хана, в Зап. части Орды		1442—1455

**V. Ханы Большой Орды**

80. Кичи-Мухаммед	2-й раз	1443—1459
81. Махмуд, сын Кичи-Мухаммеда		1459—1465
82. Ахмат (Ахмед), сын Кичи-Мухаммеда		1465—1481

**Конец Золотой Орды**

Начало ряда региональных Орд, осколков Золотой Орды: Ногайская Орда, Казанское ханство, Крымское ханство, Астраханское ханство, Сибирское ханство, Касимовское царство.

Вполне понятно, что в нем возможны некоторые неточности. Но главное — он дает итог того, что ныне известно науке при современном уровне обнаруженных источников. И особенно важно, что в нем ликвидированы противоречия в хронологии путем учета всех параллельно правивших ханов в разных частях Золото-ордынской империи. Это дает ясную картину всей сложности и запутанности смены правителей Золотой Орды.

Этот перечень является частью главы о Золотой Орде в подготавливаемой к изданию в 2000 г. 2-й книги II-го выпуска справочника “Внешняя политика Руси, России и СССР за 1000 лет в именах, датах и фактах”. Он основан на данных таких источников, как русские летописи, генуэзские и византийские хроники, нумизматические и эпиграфические материалы, сборники дипломатических актов эпохи средневековья, сообщения европейских путешественников в Золотую Орду и т.п., и, разумеется с учетом всей исследовательской работы, проделанной историками разных стран за 200-летний период. Интересно отметить, что историю Золотой Орды изучали историки Франции, России, Австрии, Германии, Татарии, Мордовии, т.е. и Запада и Востока Европы.

В ходе работы над хронологической таблицей ханов Орды использованы практически все работы русских, советских и зарубежных историков, посвященные истории Золотой Орды.

Таким образом за всю историю Орды в 245 лет в ней правили 64 персоны ханов, которые вступали на престол в общей сложности 79 раз. Из 64 ханов — 12 были чисто региональными, сидевшими в своих уделах (юртах), 4 — смешанными (из регионов пришли в Сарай) и только 48 — общеордынскими. Эта статистика объясняет расхождения историков в подсчете числа ханов. Дважды в Орде правили 10 ханов, трижды — Урус-хан и 5 раз Улу-Мухаммед (Мухаммед Великий).

*Средняя продолжительность пребывания на ханском престоле по отдельным периодам:*

I. У потомков рода Батыя за первые 120 лет		
Орды	10 лет	1236—1359
II. Во время 20-летней смуты менее 1 года	(≈ 9 мес.)	1359—1379
III. В период восстановления единства		
Орды	2 года	1380—1420
IV. В период разделения Орды на		
Западную и Восточную части	4 года 4 месяца	1420—1455
V. В период большой Орды	13 лет	1443—1481
<b>Общая средняя продолжительность пребывания ханов на троне</b>	<b>3 года</b>	

## Приложение к Хронологической таблице.

В истории Золотой Орды существовали периоды, когда власть ханов ослаблялась и Орда фактически управлялась *темниками*, т.е. военачальниками, обладавшими реальной властью, и при которых ханы выполняли роль *номинальных правителей*. Таких периодов было за 245 лет — три:

- I. 1266—1300 гг. при темнике Ногае — 34 года;
- II. 1357—1380 гг. при темнике Мамае — 23 года;
- III. 1396—1411 гг. при темнике Едигее — 15 лет.

Не трудно увидеть, что *длительность* таких периодов узурпации власти в Орде все время *сокращалась*, а *степень нестабильности* внутренней обстановки в Орде во время самих этих периодов, — все более *возрастала*, так что исторически они как бы служат показателями нарастания противоречий в Орде и маркируют (обозначают) *ускоряющиеся темпы ее упадка* с XIII по XV век, что подтверждается и конкретными биографиями темников.

I. **Ногай** — внук Буфала, 7-го сына Джучи. Выдвинулся военными способностями при хане Берке. Совершал успешные походы в Закавказье, Иран (против Хулагиды). После смерти Берке его влияние в Орде быстро выросло. Он стал наместником и фактическим правителем огромной территории от Нижнего Дуная и Днестра до Дона, т.е. Западной части Орды, граничившей с юга с Русскими землями.

В 1273 г. он женился на дочери византийского императора Михаила Палеолога — Ефросинии, и тем самым как бы получил международное признание как владетельный государь, а не “чиновник” хана. Ногай держал под контролем соседние государства — Венгрию, Польшу, Сербию, Болгарию, все южно-русские княжества — Курское, Рыльское, Липецкое и др., которые искали союза с ним и его покровительства, опасаясь его вражды.

Ногай всецело контролировал ханов в Сарае. Сверг хана Талабугу, посадил на престол Тохту. Последний, пытаясь освободиться от зависимости, начал войну с Ногаем в 1299 г. и разбил его войско в 1300 г., взял Ногая в плен и убил его.

II. **Мамай** — был женат на дочери хана Бердигека, при котором стал на правах зятя, с 1357 г. фактическим правителем Орды, а после смерти Бердигека, в обстановке борьбы за власть между временными ханами продолжал править через подставных, номинальных ханов, поддерживая состояние смуты (Великой Замятни), и назначая своих ставленников не только в Сарае, но и в регионах. Такой политикой Мамай за 20 лет фактически ослабил Орду.

В 1378 г. отряды Мамая были впервые разбиты русскими в битве на реке Воже. Пытаясь взять реванш, Мамай организовал в 1380 г. поход на Москву, договорившись о союзе с Литвой и Рязанским княжеством, но получил сокрушительное поражение в Куликовской битве 1380 г. еще

до подхода союзников. С этого времени начинается отсчет реального ослабления и упадка Орды. Остатки войска Мамая после Куликовской битвы разбил хан Тохтамыш, восстановивший единство Орды. Мамай бежал в Крым, в Генуэскую колонию Кафу, где был убит в 1381 г.

III. Едигей — эмир Синей Орды, в Заяицком юрте. В 1376 г. бежал к Тамерлану, поссорившись с Урус-ханом, и воевал в армиях Тамерлана против Тохтамыша. В 1391 г. изменил Тамерлану и с 1396 г. стал правителем части Орды между Волгой и р. Урал (Яиком), которую стали называть позднее — Ногайской Ордой. С 1397 г. стал главой Золотоордынского войска, в 1399 г. разгромил на р. Ворскле литовскую армию Вел. кн. Витовта и отряды Тохтамыша, посадил на престол в Орде хана Шадибека и стал фактическим правителем всей Орды. В 1406 г. убил Тохтамыша, в 1407 г. сверг его сына Джелял-эд-дина, в 1408 г. напал на Русь, чтобы заставить платить снова дань, осадил Москву, но взять ее не смог. В 1411 г. был изгнан из Орды, бежал в Хорезм, в 1414 г. изгнан оттуда и в 1419 г. убит одним из сыновей Тохтамыша.

#### *Примечания к хронологической таблице:*

\* В правление Джанибека Орде был нанесен сильный удар распространившейся в 1364 г. на всей ее территории чумой. Ущерб от потери населения и скота был столь велик, что в течение 2-х—3-х лет невозможно было произвести даже захоронения умерших, ибо в живых осталось меньше, чем погибло от мора.

\*\* Синяя Орда — восточная крайняя часть улуса Джучи, выделенная в юрт Орда-Ичена, еще при Батые и обособившаяся к середине XIV в. Ее первым самостоятельным правителем, в качестве отдельного (параллельного) хана, стал Мубарак-Ходжа. В работе Грекова и Якубовского Синяя Орда ошибочно обозначена как западная территория Орды, т.е. спутана с Белой Ордой (Ак-Орда).

\*\*\* В Синей Орде устанавливается временная преемственность ханской власти, своя династия. Причем Синяя Орда — это территории к Востоку от Волги, а Белая Орда — к Западу от Волги.

*Автор выражает особую благодарность дирекции Государственной Публичной Исторической библиотеки за компьютерную помощь для составления хронологической таблицы правления ханов, за предоставление всей литературы по Золотой Орде и за участие в составлении исчерпывающего списка основных работ по ханской истории.*

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеев Ю.Г. Освобождение Руси от ордынского ига / АН СССР, Ин-т истории СССР. Ленингр. отд-ние. — Л.: Наука, 1989. — 217 с.: ил. Библиогр. в примеч., с. 174—205.
2. Белов Е.А. Кипчакская Орда. В кн.: Энциклопедия военных и морских наук. Гл. ред. Г.А. Леер. Т.4. СПб., 1884, с. 237—239.
3. Березин Н.И. Ханские ярлыки. [ч.].1—3. Казань; 1850—51.  
[ч.]1. Ярлык хана Золотой Орды Тохтамыша к польскому королю Ягайлу, 1392—1395. — 1850. — 72 с.  
[ч.]2. Тарханные ярлыки Тохтамыша, Тимур-Кутлука и Саадат-Гирея. — 1851. — 3, 56 с.  
[ч.]3. Внутреннее устройство Золотой Орды. (По ханским ярлыкам). — СПб., 1850. — 24 с.
4. Бутков П.Г. О Ногае и всех других монгольских ханах Дашт-Кипчака. // Сев. Архив, 1824, ч. 10, июнь № 12, с. 278—298; ч. 11, июль, № 13 и 14, с. 1—22.
5. Вернадский Г.В. Монголы и Русь: Пер. с англ. — Тверь: Леан; М.: Аграф, 1997. — 476 с. — Библиогр.: с. 446—464.
6. Веселовский Н.И. Манкытская династия, ныне царствующая в Бухаре // Туркестанские ведомости, 1878, неофициальн. часть, № 28, 18 июля.
7. Греков Б.Д., Якубовский А.Ю. Золотая Орда и ее падение. — М.: Акад. Наук СССР, 1950. — 479 с.: ил. — Библиогр.: с. 431—443.
8. Гумилев Л.Н. Древняя Русь и Великая степь. Кн. 1—2. — М.: Ин-т ДИ-ДИК, 1997. Кн. 1. — 508 с.; Кн. 2. — 541 с.
9. Гумилев Л.Н. Черная легенда: Друзья и недруги Великой степи. — М.: ЭкоПрос, 1994. — 624 с. — Библиогр.: с. 600—607.
10. Егоров В.Л. Золотая Орда: мифы и реальность. — М.: Знание, 1990. — 62 с. — Библиогр.: с. 62—63.
11. Егоров В.Л. Историческая география Золотой Орды в XIII—XIV вв. / Отв. ред. В.И. Буганов. — М.: Наука, 1985. — 245 с. — Библиогр. в примеч. в конце глав.
12. Жгенти К. Родословная царей и князей русских и литовских, монгольских ханов с присоединением хронологической таблицы.// Журнал Министерства Народного просвещения (ЖМНП), 1889—1890. (СПб.).
13. История Казахской ССР. С древнейших времен до наших дней. В 5-ти тт. Ред. коллегия: А.Н. Нусупбеков и др. Т. 1—5. Алма-Ата: "Наука", 1977—1980. [Т. 2. Развитие феодальных отношений. Образование казахской народности и Казахского ханства.] — 1979. — 423 с.; 4 л. ил., 2 л. схем. Библиогр.: с. 409—420. Указ. имен и династий, историко-геогр. и топогр. назв., этногр. назв.: с. 388—408.

14. **Каргалов В.В.** Внешнеполитические факторы развития феодальной Руси, Феодальная Русь и кочевники: Учеб. пособие для ист. фактов. — М.: Высшая школа, 1967. — 263с.: карт.
15. **Каргалов В.В.** Монголо-татарское нашествие на Русь. XIII в. — М.: Просвещение, 1966. — 135 с.: карт.
16. **Кляшторный С.Г., Султанов Т.И.** Казахстан: Летопись трех тысячелетий. — Алма-Ата: "Рауан", 1992. — 375 с.
17. **Кудайберды-улы Шакарим.** Родословная тюрков, киргизов, казахов и ханских династий / Пер. Б. Каирбекова. — Алма-Ата: "Шазуши", 1990. — 177, [1] с.
18. **Лэн-Пуль, Стенли.** Мусульманские династии. Хронол. и генеал. табл. с историч. определениями: Пер. с англ. с примеч., [предпол.] и доп. В. Бартольда. — СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1899. — XVI, 344 с. Библиогр. в примеч.
19. **Насонов А.Н.** Монголы и Русь, М.-Л., 1940.
20. **На стыке континентов и цивилизаций...:** Из опыта образования и распада империй X—XVI вв.: Сборник / Сост. Муслимов И.Б. — М.: НПО "ИНСАН", 1996. — 764 с.: ил. — Библиогр.: с. 759—764.
21. **Рашид-ад-Дин.** История монголов. Соч. Рашид Эддина. Введение. О турецких и монгольских племенах: Пер. с перс. с введ. и примеч. И.Н. Березина. СПб.: Типогр. Акад. Наук, 1858. — 4, XVI, 322 с. — (Труды Восточного отд-ния Русского имп. Археологического о-ва. Ч. 5. Сборн. летописей).
22. **Рашид-ад-Дин.** Сборник летописей. Т. 2: Пер. с перс. — М.-Л.: Изд-во Акад. наук СССР, 1960. — 248 с.
23. **Савельев П.С.** Монеты джучидские, джагатайские, джеланридские и другие, обращавшиеся в Золотой Орде в эпоху Тохтамыша. — В кн.: Труды Восточного отд-ния Русского имп. Археологического о-ва. Ч. 3-я. СПб., 1857, с. 202—528; Джучиды Синей Орды, с. 354—359.
24. **Сафаргалиев М.Г.** Распад Золотой Орды, Саранск: Мордов. кн. изд-во, 1960. — 276 с.; 2 отд. л. карт и схем. (Мордов. ун-т. Ученые записки. Вып. 11).
25. **Тизенгаузен В.Г.** Сборник материалов, относящихся к истории Золотой Орды. Т. 1—2, СПб., 1884. — М.-Л., 1941.  
Т.1. Тизенгаузен В.Г. Извлечения из сочинений арабских. — 1884. — XII, 563 с.  
Т.2. Извлечения из персидских сочинений, собранных В.Г. Тизенгаузеном и обработ. А.А. Ромаскевичем и С.Л. Волиным. — 1941. — М.-Л., 1941. — 305 с. (Загл.: Сборник материалов ...).
26. **Фахретдин Р.** Ханы Золотой Орды: Пер. с татар. — Казань: Татар. Кн. изд-во, 1996. — 126 с.: ил.
27. **Федоров-Давыдов Г.А.** Общественный строй Золотой Орды. — М.: Изд-во Моск. ун-та, 1973. — 180 с.
28. **Френ Х.Д.(М.) (Frahm, Chr.-M.).** Монеты ханов Улуса Джучиева или

- Золотой Орды, с монетами разн. Мухаммед. династий... Пер. с нем. — СПб.: Тип. Акад. наук, 1832. 3, IV—XVI, 80 с.; 18 табл., атлас.
29. Халиков А.Х. Монголы, татары, Золотая Орда и Булгария/АН Татарстана. — Казань: ФЭН, 1994. — 162 с.: ил. — Библиогр.: с. 162—163.
30. Эрмитаж. Петербург. Инвентарный каталог мусульманских монет имп. Эрмитажа. Сост. А.К. Марков. СПб., 1896. IV, 873 с.
31. Hammer-Purgstall, Joseph, von. Geschichte der Goldenen Horden in Kiptschak, das ist: der mongolen in Russland. — Pesth: Hartleben, 1840. — L, 683 р., 11. tabl. Bibliogr.: с. XXI-L.

**Научное издание**

**В.В. Похлебкин**

**ВСЕ ХАНЫ ЗОЛОТОЙ ОРДЫ**  
**Хронологическая таблица. История исследования**  
**М., 1999 г., 12 с.**

**Приложение к**  
**“Московскому журналу международного права”, № 3,**

Подписано к печати 30.06.1999 г.  
Формат 60 × 90  $\frac{1}{16}$ .

Тираж 1100 экз.

Заказ № 292.

Типография ГФ “Полиграфресурсы”  
101429, Москва, ул. Петровка, 26

**Аннотация:** Впервые за 200-летнюю историю исследования Золотой Орды — публикуется сводная таблица правления ханов с 1236 по 1481 гг., составленная в 1999 г. на основе многочисленных источников и исторических исследований сверенных и сопоставленных заново.

ISSN 0869—0049



A standard 1D barcode is positioned horizontally. It consists of vertical bars of varying widths. To the left of the barcode, the number '9' is printed. To the right of the barcode, the number '00' is printed. Below the barcode, the number '770869004006' is printed, which is the barcode's identifier.

# Московский журнал международного права

---

Подписаться на «Московский журнал международного права» на второе полугодие 1999 года можно в любом отделении связи.

Индекс издания — 70893. Стоимость подписки по каталогу (без доставки):

на № 3 и 4 — два номера — 48 руб.

Наценка за доставку определяется отделениями Минсвязи.

---

На «Московский журнал международного права» («Moscow Journal of International Law») на английском языке можно подписаться:

Россия — 121019, г. Москва Г-19, а/я 32

НЕСТОР АКАДЕМИК ПАБЛИШЕРЗ Лтд.

телефон 737-89-61; телеком 737-89-62

E-mail: nestpub @ dol.ru

США и Канада — 1318, 15th Street, Oregon City  
Ore., 97045 USA  
Tel./Fax: 503 650 0559

или через каталоги таких подписных агентств, как «Книга Сервис» (Россия); EBSCO (1998-99 Periodicals for Law Libraries); Dawson UK Ltd. Цена одного номера на английском языке — 30 \$ США, подписка на полгода — 60 \$ США; на год — 120 \$ США.

---

# Moscow Journal of International Law

ISSN 0869-0049



9 770869 004006