

П. Н. Бирюков

Международное право

УЧЕБНИК

5-е издание, переработанное и дополненное

*Допущено Министерством образования и науки
Российской Федерации в качестве учебника
для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по направлению «Юриспруденция»*

МОСКВА • ЮРАЙТ • 2011



УДК 341(075.8)
ББК 67.91я73
Б64

Автор:

Бирюков Павел Николаевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права Воронежского государственного университета.

Рецензенты:

Капустин А. Я. — доктор юридических наук, профессор (РУДН); кафедра международного права СПбГУ.

Бирюков, П. Н.

Б64 **Международное право : учебник / П. Н. Бирюков.** — 5-е изд., перераб и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2011. — 793 с. — (Основы наук).

ISBN 978-5-9916-0969-2

Учебник написан в соответствии с государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования. В издании на основе действующих международных норм характеризуются основные принципы, отрасли и институты современного международного права, анализируются вопросы взаимодействия норм международного и российского права.

Для преподавателей и студентов юридических вузов и факультетов, слушателей высших школ и академий МВД России и ФСБ России, изучающих международное право.

Документы приведены по состоянию на 1 февраля 2010 г.

УДК 341(075.8)
ББК 67.91я73

*Информационно-правовая поддержка
предоставлена компанией «Гарант».*



ISBN 978-5-9916-0969-2

© Бирюков П. Н., 2011
© ООО «Издательство Юрайт», 2011



Оглавление

Принятые сокращения.....	14
Предисловие	17

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава 1. Международное право — особая система права	21
1.1. Понятие и функции международного права.....	21
1.1.1. Сходство международного и внутригосударственного права	21
1.1.2. Основные различия между национальным и международным правом	22
1.1.3. Предмет регулирования международного права	25
1.1.4. Функции международного права	27
1.2. Международное публичное и международное частное право.....	28
1.2.1. Зарубежные концепции международного частного права	28
1.2.2. Российские концепции международного частного права	31
1.3. Кодификация и прогрессивное развитие международного права.....	39
1.4. Международное право и глобализация	40
<i>Литература</i>	44
Глава 2. История развития международного права	46
2.1. Зарождение международного права.....	46
2.2. Международное право в Средние века	48
2.3. Формирование буржуазных институтов международного права.....	50
2.4. Становление современного международного права.....	53
2.4.1. Возникновение и развитие современного международного права.....	53
2.4.2. Характер современного международного права	55
<i>Литература</i>	57
Глава 3. Основные принципы международного права	60
3.1. Понятие основных принципов международного права	60
3.2. Принцип суверенного равенства государств	61
3.3. Принцип неприменения силы или угрозы силой	62
3.4. Принцип территориальной целостности государств	64
3.5. Принцип невмешательства во внутренние дела государств	67



Оглавление

3.6. Принцип мирного разрешения международных споров	69
3.7. Принцип сотрудничества государств	71
3.8. Принцип добросовестного выполнения международных обязательств	72
3.9. Принцип уважения прав человека	73
<i>Нормативные документы и литература</i>	75
Глава 4. Система международного права	77
4.1. Международное право как система права: общие положения	77
4.2. Нормы международного права	79
4.2.1. Процесс нормообразования в международном праве	79
4.2.2. Роль вспомогательных процессов в создании норм международного права	80
4.2.3. Содержание нормы международного права	83
4.2.4. Виды норм международного права	84
4.3. Реализация международно-правовых норм	86
4.3.1. Понятие и формы реализации международно-правовых норм	86
4.3.2. Механизм имплементации норм международного права	87
4.4. Международные правоотношения	88
4.5. Международный контроль	91
<i>Литература</i>	93
Глава 5. Источники международного права	95
5.1. Понятие и виды источников международного права	95
5.2. Международный договор	98
5.3. Международно-правовой обычай	99
5.4. Акты органов международных организаций	102
5.5. Проблема нормативности некоторых актов международных конференций и совещаний	105
<i>Литература</i>	109
Глава 6. Субъекты международного права	111
6.1. Понятие международной правосубъектности	111
6.2. Международная правосубъектность государств	113
6.3. Международная правосубъектность наций и народов, борющихся за независимость	114
6.4. Международная правосубъектность международных организаций	116
6.5. Международная правосубъектность государство-подобных формирований	118
6.6. Международно-правовой статус субъектов федерации	120
6.7. Проблема статуса физических лиц по международному праву	126
<i>Нормативные документы и литература</i>	127
Глава 7. Признание и правопреемство в международном праве	128
7.1. Признание в международном праве	128



Оглавление

7.2. Виды и формы признания	131
7.2.1. Формы признания.....	131
7.2.2. Виды признания.....	132
7.3. Правопреемство в международном праве	133
7.4. Правопреемство государств в отношении международных договоров	134
7.5. Правопреемство государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов	137
7.6. Правопреемство в связи с прекращением существования СССР	142
<i>Литература</i>	144
Глава 8. Международное и внутригосударственное (национальное) право	146
8.1. Соотношение международного и внутригосударственного права: общие вопросы	146
8.1.1. Концепции взаимодействия международного и внутригосударственного права	146
8.1.2. Правовая система Российской Федерации.....	149
8.2. Проблема внутригосударственного действия международно-правовых норм	153
8.3. О теории «трансформации»	157
8.3.1. Сущность теории «трансформации»	157
8.3.2. Виды «трансформационных» актов	159
8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации норм международного права.....	165
8.4.1. Реализация в Российской Федерации норм международных договоров	165
8.4.2. Реализация в Российской Федерации актов органов международных организаций	172
8.4.3. Реализация в Российской Федерации общепризнанных принципов и норм международного права.....	176
8.5. Проблема коллизий международно-правовых и внутригосударственных норм	180
<i>Литература</i>	183
Глава 9. Территории в международном праве	186
9.1. Понятие и виды территорий в международном праве	186
9.2. Государственная территория	187
9.3. Государственные границы	188
9.3.1. Понятие и прохождение государственной границы	188
9.3.2. Режим государственной границы.....	191
9.3.3. Пограничный режим	193
9.3.4. Пограничные уполномоченные (представители).....	195
9.4. Международные и пограничные озера и реки	197
9.5. Правовой режим Арктики	200
9.6. Правовой режим Антарктики	204
<i>Литература</i>	207



Оглавление

Глава 10. Мирные средства разрешения международных споров	208
10.1. Мирные средства как единственно правомерный способ разрешения международных конфликтов.....	208
10.2. Дипломатические средства разрешения международных споров.....	212
10.2.1. Непосредственные переговоры и консультации	212
10.2.2. Добрые услуги	214
10.2.3. Посредничество.....	215
10.2.4. Следственные комиссии	216
10.2.5. Согласительные комиссии.....	216
10.3. Юридические средства разрешения международных споров.....	217
10.3.1. Международные третейские суды (арбитраж).....	217
10.3.2. Международная судебная процедура	218
10.4. Разрешение споров в международных организациях.....	220
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>223</i>
Глава 11. Ответственность и санкции в международном праве ..	224
11.1. Понятие и основания международной-правовой ответственности	224
11.2. Понятие и виды международного правонарушения	225
11.2.1. Понятие международного правонарушения	225
11.2.2. Виды международных правонарушений	227
11.3. Международно-правовая ответственность государств.....	228
11.3.1. Общие принципы международной-правовой ответственности государств	229
11.3.2. Контрмеры	231
11.3.3. Возмещение вреда, причиненного международно-противоправным деянием	231
11.3.4. Призывание государства к ответственности.....	233
11.4. Международная уголовная ответственность физических лиц.....	234
11.5. Санкции в международном праве	236
11.5.1. Понятие международно-правовых санкций.....	236
11.5.2. Соотношение ответственности и санкций в международном праве.....	237
11.6. Виды и формы международно-правовых санкций	238
11.6.1. Санкции в порядке самопомощи.....	238
11.6.2. Санкции, осуществляемые с помощью международных организаций	240
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>242</i>

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава 12. Право международных договоров.....	247
12.1. Понятие и источники права международных договоров.....	247
12.2. Понятие, субъекты и виды международных договоров.....	247



Оглавление

12.3. Заключение, исполнение и прекращение международных договоров.....	251
12.4. Действие договоров	258
12.5. Соблюдение, применение и толкование договора	261
12.5.1. Соблюдение договора	261
12.5.2. Толкование и применение договора.....	262
12.5.3. Договоры и третьи государства.....	264
12.5.4. Недействительность договоров.....	264
12.5.5. Прекращение и приостановление действия договоров.....	267
12.5.6. Влияние войны на международные договоры.....	269
12.6. Заключение, исполнение и прекращение международных договоров Российской Федерации	270
<i>Нормативные документы и литература</i>	281
Глава 13. Право международных организаций и конференций ..	283
13.1. Понятие и источники права международных организаций	283
13.2. Международные неправительственные организации.....	285
13.3. Международные конференции.....	289
<i>Нормативные документы и литература</i>	291
Глава 14. Организация Объединенных Наций и ее специализированные учреждения.....	293
14.1. История создания Организации Объединенных Наций.....	293
14.2. Главные органы Организации Объединенных Наций ..	297
14.3. Специализированные органы Организации Объединенных Наций по правам человека	305
14.4. Перспективы развития Организации Объединенных Наций.....	307
14.5. Специализированные учреждения Организации Объединенных Наций.....	308
14.5.1. Международный валютный фонд.....	310
14.5.2. Международный банк реконструкции и развития.....	312
14.5.3. Международная финансовая корпорация.....	314
14.5.4. Международная ассоциация развития.....	316
14.5.5. Организация ООН по промышленному развитию.....	317
14.5.6. Продовольственная и сельскохозяйственная организация.....	318
14.5.7. Международная морская организация.....	319
14.5.8. Международная организация гражданской авиации	321
14.5.9. Международная организация труда.....	322
14.5.10. Международный союз электросвязи	323
14.5.11. Всемирная метеорологическая организация	325
14.5.12. Всемирный почтовый союз	326



Оглавление

14.5.13. Международный фонд сельскохозяйственного развития	327
14.5.14. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры	328
14.5.15. Всемирная организация здравоохранения	329
14.5.16. Всемирная организация интеллектуальной собственности	330
<i>Нормативные документы и литература</i>	332
Глава 15. Всемирная торговая организация	334
15.1. Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1947 г.	334
15.2. Всемирная торговая организация: общие положения	336
15.2.1. Членство во Всемирной торговой организации	336
15.2.2. Цели и функции Всемирной торговой организации	338
15.2.3. Принципы ВТО	338
15.3. Институты Всемирной торговой организации	339
15.4. Право Всемирной торговой организации	342
15.4.1. Право Всемирной торговой организации: общая характеристика	342
15.4.2. Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) 1994 г.	343
15.4.3. Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС)	344
15.4.4. Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС)	346
15.4.5. Соглашение по связанным с торговлей инвестиционным мерам (ТРИМ)	347
15.5. Развитие Всемирной торговой организации	348
<i>Литература</i>	352
Глава 16. Региональные международные организации	354
16.1. Лига арабских государств	354
16.2. Африканский союз	355
16.3. Организация исламская конференция	356
16.4. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии	357
16.5. Совет Европы	358
16.6. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе	360
16.7. Организация американских государств	362
16.8. Шанхайская организация сотрудничества	363
<i>Нормативные документы и литература</i>	365
Глава 17. Содружество независимых государств и евразийское экономическое сообщество	367
17.1. Содружество Независимых Государств — региональная международная организация	367
17.2. Главные институты Содружества Независимых Государств	369



Оглавление

17.3. Евразийское экономическое сообщество	373
<i>Литература</i>	377
Глава 18. Европейский Союз	378
18.1. История европейской интеграции	378
18.2. Европейский Союз в период с 1993 по 2009 гг.	385
18.3. Европейский Союз на современном этапе.....	392
18.3.1. Цели Европейского Союза.....	392
18.3.2. Членство в Европейском Союзе	394
18.3.3. Территория Европейского Союза	394
18.3.4. Распределение компетенции между Европейским Союзом и государствами.....	395
18.3.5. Принципы Европейского Союза	396
18.3.6. Гражданство Европейского Союза	397
18.3.7. Уважение прав человека — принцип Европейского Союза	398
18.4. Институты Европейского Союза.....	400
18.5. Право Европейского Союза.....	410
18.6. Европейский Союз и Российская Федерация: история взаимоотношений	415
<i>Нормативные документы и литература</i>	419
Глава 19. Право внешних сношений	421
19.1. Международное право и дипломатия.....	421
19.2. Органы внешних сношений государств: общая характеристика	423
19.3. Дипломатические представительства	425
19.4. Консульские представительства	430
19.5. Постоянные представительства государств при международных организациях.....	436
19.6. Специальные миссии	437
<i>Нормативные документы и литература</i>	440
Глава 20. Право международной безопасности	443
20.1. Право международной безопасности: основные положения.....	443
20.2. Системы коллективной безопасности	444
20.3. Организация Североатлантического договора (НАТО)	447
20.4. Предоставление Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности.....	449
20.5. Меры по ограничению вооружений и разоружению	451
20.7. Сокращение обычных вооруженных сил в Европе	459
20.8. Меры доверия	461
<i>Нормативные документы и литература</i>	464



Оглавление

Глава 21. Международное гуманитарное право	466
21.1. Население и международное право:	
общие положения	466
21.2. Международная защита общих прав человека.....	469
21.3. Международно-правовая защита прав женщин	
и детей	476
21.4. Защита прав человека в период	
вооруженных конфликтов	478
21.5. Международно-правовые вопросы гражданства	479
21.6. Правовое положение иностранцев.....	485
21.7. Право убежища	487
21.8. Международно-правовой режим беженцев	
и вынужденных переселенцев	488
21.9. Международные органы по защите прав человека.....	491
<i>Нормативные документы и литература</i>	494
Глава 22. Европейский Суд по правам человека	496
22.1. Создание и компетенция Европейского Суда	
по правам человека	496
22.2. Постановления Европейского Суда по правам	
человека в правовой системе Российской Федерации.....	502
<i>Нормативные документы и литература</i>	510
Глава 23. Международное право в период вооруженных	
конфликтов	513
23.1. «Международное право в период вооруженных	
конфликтов» — отрасль международного права	513
23.2. Вооруженные конфликты: понятие, виды	514
23.3. Участники вооруженных конфликтов	518
23.4. Ограничение средств и методов ведения войны	522
23.5. Режим военного плена	528
23.6. Режим военной оккупации.....	529
23.7. Защита гражданских объектов и культурных	
ценностей во время вооруженных конфликтов.....	530
23.8. Окончание войны и его	
международно-правовые последствия.....	532
23.9. Международный комитет красного креста.....	533
<i>Нормативные документы и литература</i>	534
Глава 24. Право международного сотрудничества в борьбе	
с преступностью	536
24.1. Понятие, источники и содержание права	
международного сотрудничества в борьбе	
с преступностью.....	536
24.2. Международное сотрудничество в борьбе	
с преступностью.....	539
24.3. Международное сотрудничество в борьбе	
с терроризмом.....	557
24.4. Правовая помощь по уголовным делам	563
<i>Нормативные документы и литература</i>	568



Оглавление

Глава 25. Международные правоохранительные организации ...	570
25.1. Международные уголовные суды	570
25.2. Международная организация уголовной полиции (Интерпол)	574
25.3. Европейское полицейское ведомство (Европол)	577
25.4. Евроюст	580
25.5. Европейское агентство по борьбе с мошенничеством (OLAF)	583
25.6. Группа государств против коррупции (ГРЕКО)	584
<i>Нормативные документы и литература</i>	586
Глава 26. Международное морское право	589
26.1. Понятие и источники международного морского права	589
26.2. Внутренние воды	590
26.3. Территориальные воды (территориальное море)	594
26.4. Открытое море и прилежащая зона	599
26.5. Континентальный шельф	602
26.6. Исключительная экономическая зона	606
26.7. Международный район морского дна	608
26.8. Международные проливы и международные каналы	609
26.9. Правовое положение гражданских и военных судов	612
26.10. Оказание помощи и спасание на море	616
<i>Нормативные документы и литература</i>	617
Глава 27. Международное воздушное право	620
27.1. Понятие и источники международного воздушного права	620
27.2. Правовой статус воздушного пространства	621
27.3. Безопасность полетов и авиационная безопасность	623
27.4. Правовой режим полетов	626
27.5. Ответственность за ущерб, причиненный иностранными воздушными судами третьим лицам на поверхности	631
<i>Нормативные документы и литература</i>	632
Глава 28. Международное космическое право	634
28.1. Понятие, источники, субъекты международного космического права	634
28.2. Правовой статус космического пространства и небесных тел	636
28.3. Правовой статус космонавтов	640
28.4. Использование ядерных источников энергии в космическом пространстве	643
28.5. Ответственность в международном космическом праве	646
<i>Нормативные документы и литература</i>	648
Глава 29. Международное атомное право	650
29.1. Понятие и источники международного атомного права	650



Оглавление

29.2. Международное агентство по атомной энергии	651
29.3. Ядерная безопасность и радиационная защита	653
29.4. Транспортировка радиоактивных веществ	656
29.5. Физическая защита ядерного материала	658
29.6. Международная помощь в случае ядерной аварии	659
29.7. Ответственность за ядерный ущерб	661
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>664</i>
Глава 30. Международное экологическое право	666
30.1. Понятие и источники международного экологического права	666
30.2. Международно-правовая охрана атмосферы Земли, околоземного и космического пространства	667
30.3. Международно-правовая охрана Мирового океана	671
30.4. Международно-правовая охрана животного и растительного мира	673
30.5. Международно-правовая охрана ландшафтов и экосистем	675
30.6. Международно-правовая охрана окружающей среды от загрязнения радиоактивными отходами	677
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>678</i>
Глава 31. Международное экономическое право	680
31.1. Понятие, источники и принципы международного экономического права	680
31.2. Международные организации в области экономики	685
31.3. Международные экономические соглашения	689
31.4. Международно-правовая защита капиталовложений	694
31.5. Международное финансовое право	696
31.6. Международное сотрудничество в сфере таможенного дела	700
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>705</i>
Глава 32. Международное транспортное право	707
32.1. Международное транспортное право: общие положения	707
32.2. Международные автомобильные перевозки	710
32.3. Международные железнодорожные перевозки	714
32.4. Международные авиаперевозки	717
32.5. Международные морские перевозки	722
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>727</i>
Глава 33. Международное сотрудничество по специальным вопросам	730
33.1. Международное сотрудничество в области информации	730
33.2. Международно-правовая защита физических лиц от автоматизированной обработки данных	734
33.3. Международное сотрудничество в области науки, культуры и образования	736
33.4. Международное сотрудничество в области туризма	740
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>747</i>



Глава 34. Международное право интеллектуальной собственности	749
34.1. Международно-правовое регулирование интеллектуальной собственности: общие положения ..	749
34.2. Международно-правовая охрана прав авторов.....	751
34.3. Международно-правовая охрана прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций	756
34.4. Международная охрана прав на средства индивидуализации	761
34.5. Международно-правовая охрана компьютерных программ и баз данных.....	764
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>766</i>
Глава 35. Международное гражданское процессуальное право	770
35.1. Понятие и содержание международного гражданского процессуального права.....	770
35.2. Международные нормы о «компетенции» национальных судов.....	773
35.3. Правовая помощь и правовые отношения по гражданским и семейным делам.....	776
35.4. Признание и исполнение в Российской Федерации иностранных судебных и арбитражных решений.....	781
<i>Нормативные документы и литература</i>	<i>789</i>
Интернет-ресурсы	792



Принятые сокращения

Международные документы

Декларация о принципах международного права — Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (24 октября 1970 г.).

Заключительный акт СБСЕ — Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975 г.).

Устав ООН — Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.).

Нормативные правовые акты Российской Федерации

Конституция РФ — Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

АПК РФ — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ

ГПК РФ — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ

КТМ РФ — Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ

УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ

Международные организации

ВОЗ — Всемирная организация здравоохранения

ЕСПЧ — Европейский Суд по правам человека



Принятые сокращения

ИКАО — Международная организация гражданской авиации

ИМО — Международная морская организация

ЛАГ — Лига американских государств

МАГАТЭ — Международное агентство по атомной энергии

МБРР — Международный банк реконструкции и развития

МВФ — Международный валютный фонд

МОТ — Международная организация труда

МТП — Международная торговая палата

ОАГ — Организация американских государств

ООН — Организация Объединенных Наций

ОПЕК — Организация стран — экспортеров нефти

ОЭСР — Организация экономического сотрудничества и развития

УНИДРУА — Международный институт по унификации частного права

ФАТФ — Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег

ЮНИДО — Организация Объединенных Наций по промышленному развитию

ЮНКТАД — Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

ЮНСИТРАЛ — Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли

Прочие сокращения¹

г. — год (город)

ГиП — Государство и право

гл. — глава

ЕС — Европейский Союз

ЖРП — Журнал российского права

МЖМП — Московский журнал международного права

МП — Международное право

МПЧП — Международное публичное и частное право

МЧП — международное частное право

п. — пункт(-ы)

¹ Наименования органов государственной власти РФ сокращены в соответствии с Перечнем полных и сокращенных наименований федеральных органов исполнительной власти, утвержденным распоряжением Администрации Президента РФ № 943 и Аппарата Правительства РФ № 788 от 16.07.2008.



Принятые сокращения

- разд.** — раздел(-ы)
РЕМП — Российский ежегодник международного права
СЕМП — Советский ежегодник международного права
Содружество — Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ
ст. — статья(-и)
ТНК — транснациональные корпорации
ч. — часть(-и)
ЭВМ — электронная вычислительная машина



Предисловие

Настоящее издание представляет собой учебник по курсу «Международное право», где автор дает представление о международном праве как самостоятельной системе права, рассматривает основные отрасли и институты международного права. Студенты ознакомятся с положениями действующих международных документов и, прежде всего, международных договоров РФ. Особое внимание уделяется механизму реализации (имплементации) норм международного права.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Сотрудники государственных и муниципальных органов, предприятия, организации, учреждения, физические лица могут (а в определенных случаях обязаны) руководствоваться в своей деятельности международно-правовыми нормами.

Однако знание международных норм не может быть правильно использовано без понимания теоретических основ международного права. В этой связи лицам, изучающим международное право, можно рекомендовать регулярный просмотр журналов «Государство и право», «Правоведение», «Московский журнал международного права», «Международное право», «Международное публичное и частное право», «Журнал международного частного права», «Российский юридический журнал» и др., публикующих материалы по международно-правовой тематике.

Настоящий учебник включает Общую и Особенную части. В Общей части рассматриваются основные понятия, категории и институты международного права. Особенная часть посвящена изучению отдельных отраслей международного права.

Современное развитие информационных технологий качественно влияет на все стороны общественной жизни,



Предисловие

включая образование. Одним из главных качеств современного юриста является его способность к аналитической работе с большим объемом информации. Динамическое развитие правовой системы Российской Федерации, составной частью которой являются международные договоры РФ, рост количества международных связей на всех уровнях требуют от юриста умения постоянно обновлять свои знания, актуализировать их на конкретный момент принятия того или иного решения, оперативно находить и анализировать последние изменения в законодательстве, знать обстоятельства и условия их появления, быть в курсе политической и социально-экономической ситуации в мире в целом и в нашей стране в частности.

Возможности очень быстрого распространения правовой и социально-политической информации посредством современных информационных технологий и, прежде всего, сети Интернет, должны активно осваиваться и использоваться студентами.

Что может дать «Интернет» при изучении международного и европейского права:

1) доступ к оперативной информации о деятельности международных организаций, органов государственной власти и международно-правовым документам;

2) доступ к научной информации. Российский сегмент Интернета содержит большое количество информационных ресурсов, посвященных правовой тематике (речь не идет о базах данных рефератов весьма сомнительного качества). Их количество постоянно растет.

Для самостоятельного обучения студентам рекомендуется готовить обзоры новых научных публикаций по темам (или отдельным вопросам) курса, размещенным в сети Интернет, а также о проходящих научных конференциях, семинарах, симпозиумах по международному и европейскому праву.

Нормативные документы и литература, использованные автором при написании учебника, приведены в конце каждой главы.

Автор с благодарностью примет пожелания и критические замечания читателей — birukovnp@yandex.ru.

Доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой международного
и европейского права
Воронежского государственного
университета *П. Н. Бирюков*



ОБЩАЯ ЧАСТЬ





Глава 1

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО — ОСОБАЯ СИСТЕМА ПРАВА

1.1. Понятие и функции международного права

В мире существует глобальная межгосударственная система. К ее компонентам относятся: государства, народы и нации, борющиеся за независимость, межгосударственные международные организации, международные конференции, объединения государств, не являющиеся международными организациями, различные международные органы, международные социальные нормы, действующие в этой системе, отношения и взаимодействия между перечисленными компонентами (Г. И. Тункин). Отношения между элементами межгосударственной системы строятся на основе правовых норм.

В настоящее время существуют два типа права — международное право (МП) и национальное право государств. Правда, некоторыми учеными высказывается мнение о наличии особой системы — «права Европейского Союза». Однако, на наш взгляд, европейское право является частью международного права (подробнее см. гл. 18 учебника).

1.1.1. Сходство международного и внутригосударственного права

Будучи равнопорядковыми юридическими явлениями и существуя независимо друг от друга, МП и национальное право отдельных государств имеют общие черты, присущие им как самостоятельным системам права. Иначе говоря, общее между ними то, что и МП, и национальное право — право. Поэтому у них имеются сходные признаки.



Во-первых, они представляют собой совокупность юридических принципов и норм — обязательных для субъектов правил поведения, выполнение которых может быть обеспечено принудительно. Обе системы права состоят из элементов — правовых норм; только МП — из международных, национальное — из внутригосударственных.

Во-вторых, эти системы права обладают сходной структурой. В каждой из них имеются основные принципы, пронизывающие все «пространство» данного права. Обе системы делятся на отрасли, подотрасли, институты. Первичными «кирпичиками» обеих систем являются нормы права.

В-третьих, и МП, и внутригосударственное право используют практически одни и те же юридические конструкции и термины (норма права, субъект права, правоотношение, ответственность и т.д.).

В то же время каждая система права обладает своей спецификой. Однако понятия и категории МП не всегда идентичны содержащимся в национальном праве.

1.1.2. Основные различия между национальным и международным правом

Поскольку МП и внутригосударственное право — самостоятельные системы права, между ними имеются и различия. Наиболее существенными из них являются следующие:

1) *по предмету регулирования*. Как известно, национальное право призвано, главным образом, регулировать отношения внутри страны, взаимоотношения субъектов внутригосударственной сферы отношений. Эти отношения, как правило, ограничиваются пределами государственной территории и рамками внутренней компетенции. МП, напротив, регламентирует, прежде всего, взаимоотношения субъектов МП (государств, наций и народов, борющихся за свою независимость, международных организаций, государство-подобных формирований). Таким образом, основной предмет регулирования МП лежит за пределами внутренней компетенции государств.

Вместе с тем имеется обширная область отношений, находящихся под двойным регулированием (права человека, отношения в сфере экономики, борьба с преступностью и т.д.). Эта область постоянно расширяется; в нее вовлекаются все новые отношения (отношения в сфере гражданского



и уголовного процесса, экология, государственное управление и т.д.). Указанные отношения поставлены под международно-правовое регулирование субъектами МП. Представляется, что принципиальных границ (объективных и субъективных¹) между двумя системами права нет;

2) *по способу создания правовых норм*. Нормы национального права создаются чаще всего в результате односторонней государственно-властной деятельности; основное направление правового регулирования — «вертикальное», «сверху — вниз». Адресаты норм внутригосударственного права в большинстве случаев в их создании не участвуют. Правда, в последнее время можно отметить тенденцию усиления договорного регулирования внутригосударственных отношений. Речь идет о международных договорах, которые играют в национальном праве все большую роль. Нормы МП создаются большей частью «горизонтально» — на основе свободного волеизъявления участников международного общения. Субъекты МП договариваются тем или иным способом о содержании международных правил поведения. Имеющиеся варианты «вертикального» регулирования — акты органов международных организаций (например, регламенты, директивы, решения институтов ЕС) — в конечном итоге являются отражением ранее данного государствами-участниками согласия на обязательность документов, принимаемых органами соответствующей организации;

3) *по источникам права (формам воплощения международных норм)*. Нормы МП и нормы национального права зафиксированы в различных юридических формах. Внутригосударственные нормы сформулированы в виде нормативных актов, нормативных договоров, обычаев, судебных прецедентов. Международно-правовые нормы выражены по иному — в форме международных договоров, международных обычаев, документов международных организаций и некоторых актов международных конференций и совещаний.

Важно помнить, что одна и та же норма не может одновременно существовать в форме двух источников права (международного или внутригосударственного); можно

¹ См. подробнее: Черниченко С. В. Субъективные границы международного права и внутренняя компетенция государств // СЕМП. 1984. М., 1985; Черниченко С. В. Субъективные границы международного права и внутренняя компетенция государств // СЕМП. 1985. М., 1986.



говорить лишь об идентичности правил поведения, закрепленных в нормах различных систем права. Поэтому норма МП никогда не может быть нормой национального права и наоборот.

В последнее время в российском праве стали активно использоваться источники, сходные по форме с международно-правовыми. Существуют договоры с иностранными государствами, территориальными единицами и субъектами зарубежных федераций, которые, однако, не являются международно-правовыми (подробнее см. гл. 5 учебника);

4) *по субъектам права*. Как известно, субъектами внутригосударственного права являются лица, на которых распространяется действие норм национального права: государство, государственные органы и должностные лица, субъекты федерации, муниципальные образования, юридические и физические лица и т.д. Специфика МП как особой системы права выражается также и в том, что субъекты МП являются не только адресатами международно-правовых норм, но и их создателями. Субъектами МП являются только государства, нации и народности, борющиеся за свою независимость, международные организации, государство-подобные формирования.

Во многих случаях международно-правовые нормы регулируют деятельность физических и юридических лиц. Однако «международная правосубъектность» указанных лиц производна от воли основных субъектов МП. Они не могут создавать нормы МП и рассматриваться в качестве субъектов МП. Можно отметить попытки примирить указанные точки зрения и считать индивидов и ТНК субъектами отдельных отраслей МП (скажем, отрасли «права человека» и международное экономическое право). К примеру, В. В. Гаврилов полагает необходимым разграничивать субъектов МП, наделенных нормотворческой функцией, и субъектов, не обладающих ею. К числу последних он относит, помимо физических лиц, международные хозяйственные объединения, юридические лица отдельных государств, включая ТНК, которым международно-правовыми нормами предоставлены права или на которые возложены обязанности¹. На наш взгляд, данная позиция не имеет под собой оснований. Лицо либо является субъектом МП, либо

¹ Гаврилов В. В. Международное право в эпоху глобализации: некоторые понятийные и содержательные характеристики // МЖМП. 2002. № 3.



нет. Трудно себе представить субъекта одной отрасли права, который при этом не будет и субъектом всей этой системы права.

Как писал И. И. Лукашук, «признание индивида субъектом международного права потребовало бы изменения самой природы этого права»¹. Тем более что физические лица наделяются субъективными правами не только нормами международного гуманитарного права, но и права внешних сношений, права сотрудничества в борьбе с преступностью, международного экологического права и т.д. Не кажется нам продуктивным и подход, при котором субъектами МП считаются физические и юридические лица «лишь частично». Лицо или является субъектом права, или нет; нельзя быть субъектом «частично». Если же слово «частично» используется как синоним «иногда», то мы получаем предыдущую ситуацию;

5) *по способу обеспечения исполнения норм*. В международных отношениях отсутствует образование, стоящее над всеми субъектами МП, «надгосударство». Обеспечение исполнения международно-правовых норм производится самими субъектами МП (индивидуально, коллективно, с помощью межгосударственных образований). В национальной системе за нормами права, так или иначе, стоит государство.

1.1.3. Предмет регулирования международного права

Как особая система права МП отличается собственным предметом регулирования. Отношения, являющиеся предметом международно-правовой регламентации, по субъектному составу можно разделить на межгосударственные и немежгосударственные.

К международным **межгосударственным** относятся отношения:

- 1) между государствами (например, отношения по сокращению вооруженных сил);
- 2) между государствами и нациями, борющимися за независимость (к примеру, оказание помощи государствами народу по обретению независимости).

Нормы МП направлены, прежде всего, на регламентацию отношений между основными субъектами международных

¹ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. 2-е изд. М., 2001. С. 27.



отношений — государствами. Собственно говоря, МП складывалось и развивалось (до самого недавнего времени) исключительно как межгосударственное.

Что касается отношений между государствами и нациями, борющимися за независимость, заметим, что борющиеся нации представляют собой как бы «предгосударства», и отношения с ними, по своей сути, — это отношения с государствами, находящимися в процессе становления.

Однако МП регулирует и отношения немежгосударственного характера — т.е. отношения, в которых государство является лишь одним из участников либо вообще не участвует. В настоящее время круг участников международного общения чрезвычайно расширился и многие отношения (например, борьба с преступностью) перешли из категории «дел, входящих во внутреннюю компетенцию государства» в сферу «общих интересов государств».

Международными **немежгосударственными** являются отношения:

1) между государствами и международными организациями, а также государство-подобными образованиями (например, отношения Интерпола с государствами-участниками);

2) между международными организациями (например, отношения ВТО и ЕС);

3) между государствами, международными организациями, с одной стороны, и физическими и юридическими лицами — с другой (служба в учреждениях ООН, представительство предпринимателей в органах МОТ и др.);

4) между физическими и юридическими лицами (международная купля-продажа товаров, трудовые отношения с мигрантами, брачно-семейные отношения с иностранными гражданами и др.).

Иногда предмет регулирования международно-правовых и внутригосударственных норм совпадает. К примеру, вопросы обеспечения и защиты прав человека подпадают под действие и международно-правовых, и внутригосударственных норм. В этом случае речь можно вести о комплексном (чаще всего совместном) регулировании определенных правоотношений нормами обеих систем права. Совокупность норм МП и национального права, регламентирующих конкретные отношения, получила название правоприменительного комплекса¹.

¹ *Игнатенко Г. В.* Международное и советское право: проблемы взаимодействия правовых систем // СГиП. 1985. № 1. С. 67.



Учитывая вышеизложенное, **международное право** можно определить как особую систему права — совокупность международно-правовых норм, создаваемых субъектами МП и регулирующих отношения между государствами, нациями, борющимися за свою независимость, международными организациями, государство-подобными образованиями, отношения с участием физических и юридических лиц, иных образований.

1.1.4. Функции международного права

Под функциями МП следует понимать основные направления воздействия МП на отношения, являющиеся предметом международно-правового регулирования.

Нужно сказать, что функции МП многообразны и зависят не только от объекта международно-правового воздействия, но и от достигнутого уровня международно-правового регулирования тех или иных сфер отношений.

Основное социальное назначение МП заключается в организации международных отношений, отвечающей современному уровню человеческой цивилизации. Результатом действия МП является возникновение, упорядочивание, прекращение или сокращение определенных отношений.

Собственно юридическими функциями МП можно считать стабилизирующую, регулятивную и охранительную функции.

Стабилизирующая функция МП заключается в том, что МП призвано организовывать мировое сообщество, устанавливать определенный международный правопорядок, стремиться упрочить его, сделать более стабильным. В последнее время эта функция приобретает все более важное значение в связи с изменением соотношения сил на международной арене и попыткой США «переделать мир по себя».

Второй функцией МП является *регулятивная* функция. Устанавливая международный правопорядок и регулируя общественные отношения, нормы МП наделяют участников международных отношений определенными правами и обязанностями.

Охранительная функция заключается в обеспечении надлежащей охраны международных правоотношений. При нарушении международных обязательств субъекты

международных правоотношений вправе использовать меры ответственности и санкции, допускаемые МП.

1.2. Международное публичное и международное частное право

В середине XIX в. развитие международной торговли и вообще расширение многообразных межгосударственных связей, усиление миграции населения из одной страны в другую придали особое практическое значение вопросам гражданско-правового положения иностранцев, правового регулирования операций по внешней торговле и экстерриториального действия законодательств.

В. М. Шумилов отмечает в международной системе две взаимосвязанные тенденции: 1) усиление внимания публичных лиц к частноправовым вопросам и углубляющееся участие публичных лиц в частноправовых отношениях; 2) «публизацию» (если так можно выразиться) частноправовых отношений, т.е. вынесение все большего объема вопросов частноправовой проблематики на публично-правовой уровень.

Эти факторы и обусловили необходимость специального изучения указанных вопросов.

1.2.1. Зарубежные концепции международного частного права

Термин «международное частное право» (МЧП) впервые был предложен судьей Верховного Суда США Дж. Стори. Долгое время это понятие употреблялось наряду с уже существовавшей и признанной в то время категорией «коллизийное право» (*conflicts of laws*). Примерно со второй половины XIX в. термин МЧП получил распространение и в Европе — *private international law*, *droit international prive*, *Internationales Privatrecht*, *diritto internazionale privato*.

Долгое время и в англосаксонской, и романо-германской системах права под МЧП понималась система коллизионных норм национального права, применимых там и тогда, где и когда имущественные и некоторые неимущественные отношения частных лиц включали «иностраннный элемент».

Так, по мнению американских авторов М. Гаррисона и Р. Дейвиса, термины «коллизийное право» и «международное частное право» используются как взаимозаменяемые

и означают систему внутригосударственных норм для разрешения коллизий.

Дж. Моррис пишет, что «коллизийное право, или международное частное право, как его иногда называют, имеет мало общего с международным публичным правом». Источниками коллизийного права, по Дж. Моррису, являются статуты, судебные решения и мнение юристов, т.е. внутригосударственные источники.

Дж. Чешир считает, что МЧП является отдельной и отличной частью английской правовой системы. «Оно всегда касается одного из трех вопросов, а именно: 1) обладают ли английские суды юрисдикцией в данном деле? 2) если обладают, то каким правом они должны руководствоваться при решении спора? 3) в каких случаях английские суды признают и исполняют иностранные судебные решения?». Дж. Чешир включает в МЧП только внутренние коллизийные нормы.

В некоторых работах английских авторов рассматриваются как коллизийные вопросы, вопросы выбора применимого права (*choice of law*), так и вопросы подсудности (*jurisdiction*), т.е. правила о том, какие споры по правоотношениям с «иностранным элементом» должны рассматриваться национальными судами, а какие — судами других государств. Такой «процессуальный» подход к МЧП приводит в ряде случаев к ограничению применения иностранных законов и, соответственно, к расширению сферы действия внутреннего права (П. Норт).

Французская доктрина (например, Г. Батифоль, П. Лагард) относит к МЧП, прежде всего, нормы о французском гражданстве (*nationalite*). Традиционно рассматривается правовое положение во Франции иностранцев (*condition des etrangers*), т.е. правила внутреннего материального права по широкому кругу вопросов (въезд, пребывание иностранцев во Франции, их имущественные и иные права), и только после этого изучаются вопросы коллизии законов (*conflict des lois*) и международной подсудности (*conflict de jurisdiction*). Профессор П. Майе полагает, что МЧП — специальное право, применяемое к частным лицам, участвующим в международных правовых отношениях. Некоторые авторы (в частности, И. Луссарн и П. Бурель) утверждают, что «иностранное право применяется в стране в качестве факта». Этот вывод они обосновывают ссылками на решения Кассационного суда Франции, в соответствии

с которыми: обязанность по установлению иностранного права лежит на сторонах; судья не обязан применять иностранное право *ex officio*, а должен это делать только по заявлению сторон; Кассационный суд не контролирует правильность применения иностранного права нижестоящими инстанциями.

Итальянский профессор Б. Конфорти полагает, что МЧП состоит из таких норм внутригосударственного права, которые отграничивают сферу внутреннего права одного государства от сферы внутреннего права другого. МЧП указывает, когда должны применяться национальные нормы, а когда — иностранные нормы.

Немецкие юристы (например, Л. Раапе) чаще всего сводят МЧП к коллизионному праву. Правда, Г. Кегель включил в свой учебник МЧП вопросы международного гражданского процесса, международного права «экспроприации», международного валютного права и права картелей, оговорив при этом публично-правовой характер этой проблематики.

В восточноевропейской науке утвердилась концепция, по которой коллизионная норма действует в сочетании с материально-правовой. Одним из активнейших зарубежных сторонников этой позиции был видный болгарский ученый В. Кутиков. Он подчеркивал, что МЧП в качестве самостоятельной отрасли призвано «упорядочивать гражданские правоотношения с международным элементом». Функция МЧП, по его мнению, состоит в том, чтобы «упорядочить общественные отношения с международным элементом в сфере гражданского обмена с позиций права, превращая их, таким образом, в гражданские правоотношения с международным элементом — прямой, дальнейший предмет его нормативного воздействия». В свете изложенного понятно, почему указанный автор столь серьезное значение придавал материальным нормам МЧП.

Сходный подход характерен и для И. Алтынова. Придерживаясь широкого взгляда на МЧП и относя его к международному праву вообще, он рассматривает МЧП как совокупность коллизионных норм. В рамках коллизионной концепции И. Алтынов конструирует и назначение МЧП, которое заключается в разрешении столкновений законов, т.е. определении применимого материального права. Примечательно, что данный автор подходит к последней операции как к преюдициальному вопросу. В соответствии с его



позицией МЧП имеет альтернативное действие — внутреннее и международное. Коллизионные нормы в преюдициальном порядке разрешают коллизии различных законов и отыскивают материальное право без учета характера последнего и безотносительно к его субординационным связям. Материальное право зависит от коллизионных норм (МЧП), которые приводят в действие внутреннее право как властный инструмент. Как указывает И. Алтыннов, с одной стороны, МЧП удовлетворяет «процессуальную целесообразность, а с другой, осуществляет высшую функцию супернормы, посредством которой дается власть одному законодательству за счет другого».

Противоположную позицию занимает Ж. Сталев, отстаивающий концепцию МЧП как права исключительно коллизионного. В частности, Ж. Сталев так сформулировал основные тезисы по этому поводу: «Функция международного частного права ограничена международной сферой действия различных гражданско-правовых систем разных государств; это означает, что речь идет о коллизионном праве, а не о совокупности материально-правовых норм, регулирующих соответствующие гражданско-правовые отношения с иностранным элементом. Отсюда следует, что функция МЧП не состоит в регулировании гражданско-правовых отношений».

Так, чешский ученый П. Каленский относит к МЧП и коллизионные, и материально-правовые нормы. Аналогичным образом поступают венгерские авторы (Л. Рецеи, И. Саси).

По мнению китайских ученых (Хан Дэпэй, Чжан Шантин, Юй Тиньсон, У Чжипань), МЧП входит в международное экономическое право в качестве его части. Авторы из КНР, как правило, исходят из широкого подхода к МЧП, относя к нему все случаи регулирования гражданско-правовых отношений с иностранным элементом (китайская теория «большого международного частного права»). Однако Ли Хао Пей рассматривает МЧП как исключительно коллизионное право (теория «маленького международного частного права»).

1.2.2. Российские концепции международного частного права

В России термин «международное частное право» появился в XIX в. Возникновение русской науки МЧП принято связывать с именем профессора Казанского

университета Д. И. Мейера (1819—1856). Он предпринял попытку «разместить в систематику конфликтных норм» некоторые статьи гражданских законов в России. Однако, излагая учение Савиньи, Мейер в основном обращался к той его части, которая посвящена локализации правоотношений в пространстве, оставив без внимания важную его идею о международно-правовой общности, которая оказала существенное влияние на развитие доктрины МЧП.

Значительный вклад в развитие российской науки МЧП внес Ф. Ф. Мартенс. Его труд «Современное международное право цивилизованных народов» содержит отдельную главу «Международное частное право». Ф. Ф. Мартенс справедливо указывал на две существенные характеристики МЧП: гражданско-правовую природу отношений, им регулируемых, и наличие международного элемента в таких отношениях. «Международное частное право есть органическая часть территориального гражданского права страны». Однако он отмечал, что «международное общение есть единственно верное и положительное основание, на котором может развиваться международное частное право. Исходя из него, только и могут быть разрешены запутанные и сложные вопросы о применении законов различных государств». Гражданско-правовые отношения, включающие иностранный элемент, Ф. Ф. Мартенс называл «международными гражданскими отношениями».

В 1915 г. М. И. Брун указывал, что МЧП есть совокупность правил о выборе из множества частноправовых норм, параллельно действующих — каждая на отдельной территории, — той нормы, которая одна правомочна или пригодна для юридической регламентации данного жизненного отношения. Совокупность коллизионных (конфликтных) норм и есть МЧП, они образуют особую ветвь публичного права. М. И. Брун, таким образом, считал, что МЧП представляет собой совокупность национальных коллизионных норм. «Сколько территорий, столько и систем коллизионных норм, столько и “международных частных прав”; неуклюжесть названия предмета в этом пункте особенно ярка, но от факта уйти нельзя: существует французское международное частное право, германское, русское».

В современной отечественной науке существует несколько точек зрения по вопросу о соотношении международного публичного и частного права.

Большая группа авторов считает МЧП частью национального права. Так, по мнению Л. А. Лунца, МЧП регулирует гражданско-правовые отношения с иностранным элементом, иначе говоря, отношения гражданско-правового характера, следовательно, МЧП входит в состав гражданского права, т.е. внутреннего права, а наука МЧП является одной из гражданско-правовых дисциплин.

А. П. Мовчан указывает, что МЧП не является «межгосударственным правом». «В современном мире существуют только два вида систем права — международное право и национальные системы права... Международное частное право является частью национальных систем права различных государств».

М. М. Богуславский полагает, что в состав МЧП входят как коллизионные, так и материально-правовые нормы, регулирующие гражданско-правовые отношения с иностранным элементом, которые возникают в областях международного экономического, научно-технического и культурного сотрудничества, а также нормы, определяющие гражданские, семейные, трудовые и процессуальные права иностранцев. Тем самым, включая унифицированные нормы в состав МЧП, подлежащего применению в силу коллизионных норм, он с учетом специфических особенностей права придерживается широкой концепции МЧП.

Л. П. Ануфриева рассматривает МЧП как самостоятельную отрасль внутригосударственного права.

Г. К. Дмитриева и М. В. Филимонова полагают, что МЧП — это система коллизионных (внутренних и договорных) и унифицированных материальных гражданско-правовых норм, регулирующих гражданско-правовые отношения, включая брачно-семейные и трудовые, осложненные иностранным элементом, т.е. частноправовые отношения международного характера.

Другие ученые полагают, что международно-правовая система состоит из двух подсистем: МП, регулирующего отношения между государствами и другими субъектами МП, и МЧП, регулирующего гражданско-правовые, брачно-семейные, трудовые и иные отношения с участием иностранных предприятий и граждан. Так, С. А. Голунский и М. С. Строгович еще в 1940 г. писали, что «международное право делится на две части — международное публичное и международное частное право. Международное публичное право регулирует отношения между государствами



в вопросах их взаимных прав и обязанностей. Международное частное право состоит из норм, устанавливающих, законы какого государства подлежат применению при имущественных взаимоотношениях между гражданами и хозяйственными органами различных государств».

С. Б. Крылов указывал, что вопросы международного частного и международного публичного права относятся к одной отрасли права — международному праву в широком смысле слова. Международное публичное право и МЧП являются как бы подотраслями одной отрасли права. МЧП образует самостоятельную отрасль системы МП (В. И. Маргиев).

С. А. Малинин указывал на то, что в системе международного права (в широком смысле слова) объективно существуют две основные самостоятельные отрасли права: 1) международное публичное право; 2) МЧП. Каждая из названных отраслей регулирует определенный вид международных отношений; им свойственна качественная обособленность от других видов отношений. Каждая из этих отраслей имеет свой предмет и специфический метод правового регулирования.

В настоящее время большинство «публичников» не разделяют «широкий» подход к МП. В учебнике под редакцией Г. И. Тункина говорится, что термин «международное право» в русском языке и в ряде других языков означает международное публичное право, от которого следует отличать международное частное право, регулирующее отношения гражданско-правового характера, возникающие в условиях международной жизни.

К. А. Бекашев и А. Г. Ходаков подчеркивают: традиционно в МЧП включают нормы, регламентирующие гражданско-правовые, трудовые, предпринимательские, семейные, транспортные и иные правоотношения с иностранным элементом. Предметом регулирования МЧП являются также отношения в валютной, финансовой, налоговой и таможенной сферах, причем на данном этапе развития Российского государства эти вопросы наиболее значимы для самого государства и его субъектов. Они определяют МЧП как совокупность принципов и норм, регулирующих отношения частноправового характера между физическими и юридическими лицами и (или) государствами, в которых присутствует международный или иностранный элемент, а по своему содержанию и юридической сущности вопросы,



решаемые МЧП, таковы, что их регулирование выходит за рамки компетенции одного государства.

В соответствии с третьей точкой зрения МЧП представляет собой независимую правовую систему. Она включает в себя как нормы МП, так и нормы национальных правовых систем. Впервые эта точка зрения была высказана А. Н. Макаровым еще в 1924 г.

Ю. М. Колосов указывает, что «современное МЧП является такой же самостоятельной системой права, как международное публичное право и внутригосударственное право».

По мнению Р. А. Мюллерсона, «МЧП возникает в результате взаимодействия определенных частей национально-правовых систем между собой и с определенной частью международного публичного права при регулировании международных отношений невластного характера. Однако эти части, образующие в результате такого взаимодействия полисистемный комплекс, не исключаются из соответствующих национально-правовых систем или международного публичного права. Особенность МЧП как права заключается в том, что оно регулирует «особую группу общественных отношений, обладающих двойственным характером и не имеющих своей «собственной» системы права».

Н. Е. Ерпылева идет еще дальше. «В настоящее время можно утверждать, что МЧП выступает как самостоятельная система права, имеющая свой особый, специфический предмет (объект) регулирования, методы и источники, которые отличают его от близких, родственных с ним правовых систем: международного публичного и внутригосударственного гражданского права». МЧП — это комплексная правовая система, объединяющая нормы внутригосударственного законодательства, международных договоров и обычаев, которые регулируют имущественные и личные неимущественные отношения, «осложненные» иностранным элементом (т.е. отношения международного характера), с помощью коллизионно-правового и материально-правового методов. Что же касается природы МЧП, то на современном этапе его развития стал абсолютно очевиден ее комплексный характер и невозможность втиснуть МЧП ни в рамки внутригосударственного (национального), ни в рамки международного публичного права. МЧП — совершенно самостоятельная правовая система,

имеющая собственный предмет регулирования, отличный от любых иных правовых систем (будь то национальная или международная). Именно характер предмета регулирования в первую очередь позволяет говорить о специфике и самостоятельности МЧП. Вместе с тем одним из факторов, влияющих на это, выступают и методы регулирования, используемые в МЧП.

Наконец, в науке есть мнение, что МЧП это комплексное правовое образование. Так, Г. И. Тункин считал, что «международное частное право — это комплекс правовых норм, относящихся частично к национальным правовым системам различных государств, частично к международному публичному праву (международные договоры)».

Г. В. Игнатенко квалифицирует группы норм, «размещенных» в разных правовых системах, но обладающих качеством регулятивной совместимости и «состыкованных» в определенные моменты для согласованного (совместного) применения государством в целях решения определенной задачи, как правоприменительные комплексы.

Эту позицию поддерживает В. В. Гаврилов, по мнению которого МЧП «является искусственным образованием, которое нельзя рассматривать ни как часть международного, ни как часть внутригосударственного права. Не образует оно и собственной системы права, так как само состоит из норм этих правовых систем».

Что можно сказать по этому поводу? МЧП не является и не может являться самостоятельной системой права. Система права (не путать с правовой системой) состоит из правовых норм одного типа. Попытки сконструировать систему права из разносистемных норм не кажутся мне продуктивными.

Идея поделить МП на две отрасли (или подсистемы) — международное публичное и международное частное право, на мой взгляд, не вполне обоснована. Те международные документы, что по традиции считаются «частноправовыми» (конвенции о договорах купли-продажи, об исковой давности, о брачно-семейных отношениях и т.п.), в действительности являются международными договорами, т.е. частью международного публичного права. От того, что норма МП регламентирует отношения с участием предприятий и физических лиц (иностранцев или отечественных) и изучается также в рамках МЧП, она не перестает быть пуб-



личной, международно-правовой со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Ссылки на наличие в МЧП коллизионных норм вообще не согласуются с концепцией частного права. Содержание коллизионной нормы — правило о выборе применимой нормы — указывает на «публичность» действий правоприменителя (судов, других государственных органов и должностных лиц) либо иных лиц, руководствующихся ее положениями.

Позиция, согласно которой составной частью МЧП являются вопросы международного гражданского процесса (Л. А. Лунц, Н. И. Марышева, Г. К. Матвеев, Т. Н. Нешатаева и др.), по нашему мнению, не обоснована. Судопроизводство — государственно-публичная деятельность; частного в деятельности суда или участников процесса практически нет. В самом деле — правила определения юрисдикции, процессуальная правоспособность, иммунитеты, правовая помощь, процессуальные сроки, пошлина и т.д. (см. подробнее гл. 34 учебника) — все это публичные, а совсем не частные вопросы.

Включение же в МЧП вопросов валютного, финансового, налогового и таможенного регулирования (К. А. Бекашев, А. Г. Ходаков), как представляется, в принципе противоречит концепции частного права. Указанные области отношений «частного» имеют очень мало или не имеют вовсе.

Что касается трудовых, семейных и иных отношений, включаемых в МЧП по традиции (Г. К. Дмитриева, М. В. Филимонова), то необходимо учитывать следующее. Нормы МП, регулирующие указанные вопросы, являются публичными. Такой же характер носит и большинство норм национального права в этой сфере (определение применимого права в отношениях с «иностранным элементом», регистрация иностранного гражданина на территории государства, получение разрешения на привлечение иностранной рабочей силы, заключение брака с иностранцем, правила определения места проживания супругов и т.д.). Таким образом, далеко не все нормы, которые обычно считаются «частным правом», на самом деле регулируют частноправовые вопросы. Не говоря уже о том, что нормы законов частного права продолжают оставаться публичными, несоблюдение условий которых участниками соглашений ведет к их недействительности.



МЧП (в том виде, в каком оно чаще всего изучается в России) является комплексным образованием, включающим в себя как международно-правовые, так и внутригосударственные нормы, регулирующие отношения с «иностранным элементом». Выделение МЧП отражает объективную тенденцию возрастания роли МП в регулировании внутренних правоотношений в России. Поэтому, на наш взгляд, нельзя говорить о МЧП как об отрасли МП, национального права или отдельной системе права. МЧП — научная дисциплина, в которой для удобства изучаются вместе нормы российского, международного и иностранного права по частноправовым вопросам.

В. В. Гаврилов также считает, что МЧП — «полисистемный комплекс, состоящий из норм как национального, так и международного права». МЧП «является искусственным образованием, которое нельзя рассматривать ни как часть международного, ни как часть внутригосударственного права. Не образует оно и собственной системы права, так как само состоит из норм этих правовых систем».

Таким образом, МЧП является искусственным образованием, объединяющим две (а в некоторых случаях и три) группы норм: международно-правовые, российские и нормы права иностранных государств. В МЧП скомпонованы «для удобства изучения» нормы различных систем права, «встречающиеся» в конкретной правоприменительной ситуации.

Что касается самого термина «международное частное право», заметим следующее.

В свое время И. С. Перетерский обратил внимание на то, что в слово «международное» применительно к международному публичному и частному праву вкладывается различный смысл. «Международное публичное право, — утверждал он, — является международным в том смысле, что оно устанавливает правоотношения между государствами (*inter nations, inter gentes*), а международное частное право — в том смысле, что оно устанавливает правоотношения между лицами, принадлежащими к различным государствам, правоотношения, выходящие за рамки отдельной правовой системы и требующие выяснения, какой закон к ним применяется». Таким образом, в первом случае термин «международное» понимается в смысле «межгосударственное», а во втором — «международное» в смысле регулирования отношений с иностранным элементом.



Многие ученые указывают на неточность названия «международное частное право». К примеру, Г. Кегель писал: «Речь идет не о международном, а о национальном (внутригосударственном) праве, и не о материальном частном праве, а о праве коллизионном. Однако сущность это название выражает достаточным образом». В литературе было предложено свыше 20 других названий (межгосударственное частное право, внешнее частное право, пограничное право и т.д.), но они как-то «не прижились». Так что, видимо, придется использовать традиционное понятие — МЧП.

Думается, что проблема МЧП относится к категории вечных. Она остается традиционно спорной применительно к разным условиям и задачам. Видимо, спор о содержании МЧП не будет решен до тех пор, пока существует юридическая наука.

1.3. Кодификация и прогрессивное развитие международного права

Современный мир все более отчетливо приобретает характер единого, целостного, комплексного организма — глобального по своим масштабам и последствиям. Правовая система каждой страны по-прежнему остается ее важнейшей характеристикой, неотъемлемым элементом. Однако движение глобализации требует ответов на вопросы о правовых характеристиках процесса, в особенности по поводу соотношения и взаимовлияния национального и международного права.

МП является постоянно развивающейся системой права. В нем активно осуществляются процессы кодификации. Кодификация МП — это более точные формулирование и систематизация норм МП в тех областях, в которых уже имеются обширная государственная практика, прецеденты и доктрины. Кодификация заключается в более точной формулировке и систематизации норм МП. Под прогрессивным развитием МП понимается подготовка проектов конвенций по тем вопросам, которые еще не регулируются МП или по которым право еще недостаточно развито в практике государств.

На практике формулирование и систематизация норм МП (кодификация) могут привести к выводу



о необходимости разработки новых норм (прогрессивное развитие).

В процессе кодификации и прогрессивного развития широко используются методы гармонизации и унификации. Гармонизация права — это способ обеспечения единства путем выработки общих нормативных понятий и категорий. С помощью унификации государства и международные организации осуществляют единообразное регулирование правовых отношений. Она выражается в создании международных норм, заменяющих или действующих вместе с национальными нормами.

Важную роль в кодификации и прогрессивном развитии МП играет Комиссия международного права, деятельность которой регулируется Статутом Комиссии 1947 г. Комиссия имеет своей целью содействие прогрессивному развитию международного права и его кодификации. Хотя Комиссия занимается преимущественно вопросами международного публичного права, она рассматривает и вопросы частного права.

Наиболее существенные результаты кодификации МП достигнуты в области права международных договоров, права международных организаций, права внешних сношений, международного права в период вооруженных конфликтов, международного морского права.

1.4. Международное право и глобализация

Начало XXI в. ознаменовалось скачком научно-технического прогресса, который повлек за собой углубление экономических связей, появление революционных технологий в промышленности, медицине, кибернетике. Над географически и исторически сложившимися пространствами государств складывается единое кибернетическое пространство. Это явление получило название «процесса глобализации».

Содержание понятия «глобализация» в МП не определено. Существуют различные подходы к раскрытию термина глобализация.

Так, например, Б. А. Богомолов справедливо говорит о трех аспектах предмета глобализации: 1) социально-экономическом — интеграция рынков товаров, капитала, услуг, технологий, распространение транснациональных корпораций; 2) социально-политическом — политическая



глобализация осмысливается с использованием таких концептов, как всемирное демократическое правительство (демократизация), перспективы становления глобального гражданского общества, имеющего общие правовые принципы и нормы, основанные на признании и утверждении особой ценности человека; 3) социально-культурном — культурная глобализация выдвигает на первый план проблемы мультикультурализма и межкультурных коммуникаций в связи с научно-техническим и социальными нововведениями.

С точки зрения права, глобализация имеет множество измерений.

Следствием глобализации можно назвать ослабление суверенитета государства. Английский профессор Д. Ллойд подчеркивает: подчинение нормам МП не влечет за собой растворение государственного суверенитета в более высоком государственном образовании, это скорее признание суверенными государствами системы правовых принципов, обязательных для этих государств.

В то же время многие авторы отмечают тенденцию вытеснения норм МП из отношений между государствами, создавшими интеграционное образование, и замены его правом интеграционного образования, которое является более эффективным. «Приспособление права к технико-экономической глобализации должно учитывать изменившийся статус государства (сокращение его суверенитета, усиление относительности понятий территорий и границ)».

Отказываясь от абсолютного суверенитета в отношении каких-либо действий в пределах своей территории, государства одновременно приобретают право оказывать влияние на решение этих же вопросов во всемирном масштабе. Поэтому международные договоры, ориентированные на регулирование отношений, складывающихся в пределах одного государства, необходимо рассматривать не в качестве средства ограничения его суверенитета, а в качестве меры согласования волеизъявления различных стран, проистекающего из суверенитета (В. В. Гаврилов).

Многие авторы полагают, что в условиях глобализации МП приобретает прямое действие во внутреннем правовом порядке. В этом видится определенное преувеличение. И. И. Лукашук замечал, что МП имеет прямое действие на территории государства с его санкции и как часть национальной правовой системы. Грань между международным

и внутренним правом не стирается. Глобализация приводит к углублению взаимодействия двух правовых систем, а не к стиранию границ между ними.

В условиях глобализации все больший круг ранее чисто внутригосударственных отношений должны рассматриваться как объекты совместного регулирования — с учетом как внутригосударственных, так и международно-правовых норм. К числу таких объектов можно отнести, например, вопросы защиты прав человека, охраны окружающей среды, борьбу с преступностью и др.

Глобализация, в первую очередь, является результатом развития науки и техники, информационных технологий и компьютерных сетей, телекоммуникационных и транспортных систем, а также взаимодействия национальных рынков, интенсивного движения капиталов, товаров, услуг и рабочей силы по всему миру (В. В. Куликов). Однако глобализация этим не исчерпывается. В связи с этим процессом встают проблемы мира и безопасности, распространения ядерного, биологического и химического оружия, сохранения окружающей среды, истощения природных ресурсов, науки, культуры, борьбы с международным терроризмом, проблемы народонаселения (И. И. Лукашук).

Интернациональный аспект взаимозависимости государств состоит в необходимости обеспечения их общих интересов, с которыми связаны и национальные интересы, решением глобальных проблем человечества совместными усилиями. Человечество достигло такого уровня развития, который позволяет осознать единство национальных и общечеловеческих ценностей. Уже сегодня в МП закреплён институт общего наследия человечества (например, ст. 136 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.)). Государства начинают осознавать, что их внутренние и внешние интересы становятся неотделимыми от общечеловеческих, глобальных интересов (В. М. Шумилов).

Такое положение вызвало в международно-правовой литературе дискуссию о пределах государственного суверенитета. В литературе все чаще появляются утверждения об устарелости суверенитета, о его несовместимости с существованием мирового сообщества и тенденцией общей и правовой интеграции. Бывший Генеральный секретарь ООН Бутрос Гали подчеркивал: «уважение неотъемлемого суверенитета и целостности государства имеет решающее

значение для любого совместного продвижения вперед на международной арене. Однако время абсолютного и исключительного суверенитета прошло. Его теоретическая концепция никогда не подтверждалась реальной жизнью. Задача руководителей государств сегодня состоит в том, чтобы понять это и обеспечить равновесие между потребностями благого внутреннего управления и требованиями все более взаимозависимого мира».

Некоторые говорят, что в ходе глобализации создается новый мировой порядок. И пока еще это мироустройство не закреплено в системе соответствующих международных соглашений, в реформе существующих и (или) создании новых международных институтов или хотя бы в неформальных, но де-факто признаваемых новых «правилах игры» (Н. Косолапов).

Правда, отдельные авторы утверждают, что МП не в состоянии преодолеть последствия глобализации вследствие инерционности и переживает кризис своего существования. По их мнению, важнейшим последствием глобализации стала не универсализация международно-правовых предписаний, а формирование и укрепление интеграционных образований, которые, признавая, общие принципы международного права, стремятся к утверждению собственного правопорядка и собственных самостоятельных правовых систем (М. Л. Энтин).

Высказывается мнение, что в будущем возможно формирование глобальной правовой системы. Она необходима для более тесного сотрудничества государств в решении глобальных проблем. Такая система будет состоять из норм «наднационального», «международного внутреннего» и «транснационального» права; ее появлению будет предшествовать развитие права ВТО, МВФ, МОТ. Однако не следует понимать формирование глобальной правовой системы как стандартизацию национальных правовых систем. В современном мире существует как необходимость к интеграции, так и неготовность различных государств, народов и регионов сотрудничать друг с другом в силу цивилизационных, этнических, религиозных, идеологических барьеров (С. А. Бурьянов). Претерпевает изменения и сложившаяся система международных отношений. Глобализация не упорядочивает системы межгосударственных отношений, ведет к распространению принципов, граничащих с анархией,



возникает острая потребность в региональной интеграции (Г. И. Иванец).

Влияние процессов глобализации на МП указанными обстоятельствами не исчерпывается. В настоящее время возрастает значение так называемого «международного мягкого права» (*international soft law*). Нормы «мягкого права» выступают в качестве важного средства доправового регулирования, неправовых средств восполнения пробелов, когда отсутствуют соответствующие нормы МП.

Возникает и проблема «всеобщего информационного пространства». Правовое регулирование в этой области существенно отстает от потребностей времени. Так, к примеру, механизм реализации международных норм, учитывающий особенности функционирования Интернета, не создан. Представляется, что решением проблемы будет передача соответствующих функций ВОИС или ее структурам.

Так что значение глобализации для современного МП еще предстоит оценить.

Литература

Афанасьев, А. Н. Глобализация силы или глобализация права? / А. Н. Афанасьев // Юридический мир. 2008. № 3.

Баскин, Ю. Я. Международное право: проблемы методологии / Ю. Я. Баскин, Д. И. Фельдман. М., 1971.

Богуславский, М. М. Международное частное право / М. М. Богуславский. М., 2008.

Богомолов, Б. А. Глобализация: некоторые подходы и осмысление феномена / Б. А. Богомолов // ВМУ. Политические науки. Вып. 12. 2004. № 3.

Василенко, В. А. Основы теории международного права / В. А. Василенко. Киев, 1988.

Волкова, С. В. Обзор международной научно-теоретической конференции «Право и глобализация: проблемы теории и истории» (Санкт-Петербург, 28 ноября 2008 г.) / С. В. Волкова, Н. И. Малышева // История государства и права. 2009. № 14—16.

Гаврилов, В. В. Международное частное право / В. В. Гаврилов. М., 2006.

Глобализация и развитие законодательства : очерки / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, А. С. Пиголкин. М., 2004.

Жарова, А. К. Интернет, глобализация и международное право / А. К. Жарова // Общественные науки и современность. 2004. № 6.



Литература

- Иванец, Г. И., Червонюк, В. И.* Глобализация, государство, право // *ГиП*. 2003. № 8.
- Лукашук, И. И.* Глобализация, государство и право, XXI век / И. И. Лукашук. М., 2002.
- Лукашук, И. И.* Механизм международно-правового регулирования / И. И. Лукашук. Киев, 1980.
- Манов, Б. Г.* Современное международное право в условиях глобализации / Б. Г. Манов // *МПЧП*. 2008. № 2.
- Международное право. Библиография 1917—1972 / отв. ред. Д. И. Фельдман. М., 1976.
- Международное право. Библиография 1973—1985 / отв. ред. Д. И. Фельдман. М., 1987.
- Международное право. Библиография 1986—1990 / отв. ред. Д. И. Фельдман. СПб., 1992.
- Мовчан А. П.* Кодификация и прогрессивное развитие международного права. М., 1982.
- Московский юридический форум: Глобализация, государство, право, XXI век. М., 2004.
- Полякова, Т. М.* Суверенитет государства и глобализация / Т. М. Полякова // *История государства и права*. 2007. № 7.
- Правовая система России в условиях глобализации. М., 2005.
- Стрельников, К. А.* Правовая глобализация: основные тенденции / К. А. Стрельников // *Юридический мир*. 2008. № 10.
- Тункин, Г. И.* Право и сила в международной системе / Г. И. Тункин. М., 1983.
- Фархутдинов, И. З.* Глобализация и геозкономика: новые правовые парадигмы мироустройства / И. З. Фархутдинов // *Законодательство и экономика*. 2004. № 4.
- Федосеева, Н. Н.* Глобализация как общенаучный феномен: проблемы определения / Н. Н. Федосеева // *МПЧП*. 2009. № 1.



Глава 2

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

2.1. Зарождение международного права

Возникновение и развитие МП связано с возникновением государства. МП возникло в период раннего рабовладельческого строя на Древнем Востоке.

Пожалуй, одним из самых древних дошедших до нас международных договоров является договор между правителями месопотамских городов (около 3100 г. до н.э.). Договор подтверждал существовавшую между сторонами государственную границу и провозглашал ее неприкосновенность.

Более известен договор египетского фараона Рамзеса II с царем хеттов Хаттушилем III, заключенный предположительно в 1278 г. до н.э. В этом соглашении восставляли дружественные отношения между двумя государствами после длительной войны, заключались оборонительный и наступательный союзы, предусматривались помощь в случае внутренних беспорядков и взаимная выдача перебежчиков. Этот договор послужил образцом для многих международных соглашений. Правители древнего Египта заключали и другие договоры (о границах, о торговле, о выдаче перебежчиков и т.д.).

Похожие договоры заключались и в Индии. Своеобразным памятником МП можно считать и Законы Ману (I в. н.э.), подробно урегулировавшие вопросы посольского права, а также правила ведения войны.

В Древнем Китае только Империя считалась независимым государством. Остальные народы рассматривались как «варвары», стоявшие на низшей ступени развития. Соответственно, они изначально были неравными Империи.



Поэтому отношения строились на основе завоеваний. В то же время существовали определенные правила иерархии китайских царств.

Весьма интенсивную дипломатическую деятельность осуществляли древнегреческие города-государства, обменивавшиеся многочисленными посольствами (чаще всего временными). Полисы заключали договоры о военной помощи, возникали и прекращались военно-политические союзы (симмахии). Подробно регламентировались правила войн между греками.

В связи с развитием торговли иностранцы стали надеяться большим объемом прав; получил развитие институт защиты иностранцев (проксения). Проксен выступал в качестве представителя иностранных граждан в своем городе, выполняя квазиконсульские функции.

Получили развитие некоторые институты морского права (свободы открытого моря, подчинения юрисдикции иностранного государства судов, находящихся в их портах).

Споры в связи с нарушениями международных договоров рассматривались третейскими комиссиями; на нарушителей договора налагался крупный штраф, который в случае неуплаты взыскивался с помощью вооруженных сил.

Искусство достигать намеченной цели в международных сношениях имело своих блестящих представителей уже в древности, когда ведение переговоров обыкновенно поручалось ораторам. Так, Филипп Македонский был дипломатом, которому хитрость и лукавство помогли получить право на титул.

В Древнем Риме (в период республики) послы избирались в сенате и обязаны были давать отчет о своей деятельности. Иностранные послы считались находящимися под защитой богов.

Заключаются договоры о дружбе и сотрудничестве, а также союзные договоры. В этот же период уже начинается различие между справедливыми и несправедливыми войнами. Подробно регламентируется процедура объявления войны. В те времена во время военных действий не соблюдалось практически ни одно из известных ныне «правил ведения войны».

Возникает принцип соблюдения договоров; нарушение договора рассматривалось как нарушение порядка, установленного богами.



Развивается институт правового положения иностранцев. В связи с увеличением их количества вводится институт защиты иностранцев (клиентелла).

Происходит становление и развитие «права народов» (*jus gentium*) как особой правовой системы, прообраза международного права.

Могущественные народы древности были проникнуты духом завоевания; их дипломатия стремилась к созданию единовластию. Соответственно, в международных отношениях господствовало право сильного.

2.2. Международное право в Средние века

На развалинах Римской империи в Европе возникло несколько феодальных государств (франков, германцев, саксов и др.). Центрами мировой политики стали Восточная Римская империя, Империя Карла Великого, Арабский халифат.

Развитие МП замедлилось. В этот период заключаются в основном договоры о военных союзах, мирные соглашения. Феодальные государства самостоятельно осуществляли международные отношения, объявляли войну и заключали мирные договоры.

Война признавалась справедливой формой разрешения международных споров.

Торговые города заключали союзы (Ганзейский союз) для защиты торговли и торгующих граждан. Международное признание получили сборники, кодифицирующие нормы и обычаи морского права и послужившие обоснованием принципа свободы открытых морей. Отмечается некоторая регламентация «законов и обычаев войны», начинает складываться консульское право.

Активную роль в международных отношениях играла церковь. Периодически проводившиеся соборы играли роль кодификаторов обычных норм МП. Так, на Карфагенском соборе (438 г.) был официально сформулирован один из важнейших принципов МП — принцип добросовестного выполнения международных обязательств (*pacta sunt servanda*). После Никейского собора (1059 г.) произошел раскол христианской церкви на Восточную и Западную.

Помимо государств субъектами МП признавались Римская церковь, рыцарские ордена.



Возникает институт консулов, которые защищали первоначально интересы купцов в иностранных государствах. Консулы получали определенные права и иммунитеты. Стали заключаться соглашения — прообразы будущих консульских конвенций.

В Западной Европе получили развитие институты морского права («исторические воды», «территориальное море», правила торгового судоходства, портовые обычаи, свободы открытого моря и т.д.).

Развивались различные средства разрешения споров (арбитражи, посредничество).

С IX в. Киевская Русь активно участвует в международных отношениях, заключает мирные и торговые договоры с Византией и некоторыми европейскими государствами. В XIII—XIV вв. Русь отражала натиск сил Запада, довольно активно заключая союзы и используя посольства. С конца XVI в. на международной арене появляется Московское государство. «Изумленная Европа в начале княжества Ивана III едва ли даже подозревая о существовании Московии, зажатой между Литвой и татарами, была ошеломлена внезапным появлением огромной империи на восточных своих окраинах» (К. Маркс).

Процесс объединения русских земель сопровождался активными дипломатическими шагами Москвы, участвовавшей в военных союзах, объявлявшей войны и заключавшей договоры с Литвой, Турцией, Крымским ханством. К середине XVI в. относится создание прообраза ведомства иностранных дел — посольского приказа.

В средние века дипломатия во многом находилась в руках высшего духовенства. Многие папы были и великими дипломатами своего времени. Когда на смену феодального государства пришли централизованные и абсолютные монархии, стремившиеся к внешнему могуществу и расширению своих границ, политике захватов стала служить дипломатия обманов. Повсеместное распространение получили шпионаж и подкупы в интересах своего монарха. Ходячими правилами были тогда поговорки: «*Qui nescit dissimulare, nescit regnare*» и «обман за обман».

Начинается созыв конгрессов для устройства международных отношений. Основой этих отношений в принципе признаются начала права, с которыми на словах соотносятся дипломаты. Дипломатическое искусство достигает высокого развития.



Во Франции уже при Генрихе IV отличались Сюлли, де-Морнэ, де-Силери и особенно кардинал д'Осса. Искусный в ведении переговоров и неразборчивый в выборе средств, кардинал Ришелье своими инструкциями послам много содействовал развитию дипломатического искусства. При Людовике XIII на передний план выходят граф де-Бриен, маршал де-Бассомпьер, патер Жозеф и, как посредник, граф д'Эстрадес. Царствованию Людовика XIV предшествует опытная в притворстве дипломатия Мазарини. Политическую волю Людовика XIV воплощали искусные исполнители в лице Сервиена, де-Торси, д'Аво, Барильона.

Из английских дипломатов можно выделить Вильяма и Роберта Сесиль, действовавших в царствование Елизаветы. Г. Воттон явился автором изречения: «посланник есть благонадежный муж, посылаемый в чужие края для сокрытия истины в видах пользы государства». Этому дипломату можно противопоставить благородного и откровенного Уильяма Тэмпля, который придерживался принципа — «в политике надо всегда говорить правду». Великим дипломатом был и Вильгельм III, умевший объединить европейские державы в борьбе против властолюбивых замыслов Людовика XIV. Герцог Мальборо одинаково знаменит и как полководец, и как дипломат.

Венецианская Республика и Нидерланды оставались до конца последнего столетия главными школами дипломатических талантов. Венеция выставила Гаспаро Контарини, Иоанна Корнаро, Нани; Нидерланды — Ольденбарневельда, ван-Аарсена, де-Витта, Гейнзиуса. Австрийский дом также имел на своей службе ряд даровитых дипломатов (например, Траутмансдорф).

2.3. Формирование буржуазных институтов международного права

Основы буржуазного МП были заложены в XVII в. На европейском континенте в это время существовало большое число независимых государств. Их интересы требовали установить правила международного общения, обеспечивающие минимальный правопорядок.

В трактатах, подготовленных в Мюнстере и Остабрюке, были сформулированы принципы международных отношений, некоторые были новыми для МП.

На Вестфальском конгрессе 1648 г. были установлены границы большинства европейских государств. Любопытны положения о преимущественной силе норм Вестфальского договора перед внутренними законами стран-участниц и прочими договорами.

Крупнейшим международником данной эпохи был голландский юрист Гуго Гроций, основное произведение которого «О праве войны и мира» не утратило ценности и сегодня. Признавалось, в частности, что: в основе МП лежат международные договоры; государства договариваются между собой относительно правил поведения как в мирное, так и в военное время. Войны должны вестись только в интересах справедливости. Были обоснованы также принципы свободы морей и свободы торговли. Книга Гроция приобрела такой авторитет в Европе, что в случае возникновения международных разногласий ее положения использовались в качестве основания для разрешения спорных вопросов.

В конце XVI — начале XVII вв. Россия начинает обмениваться с зарубежными государствами постоянными дипломатическими представительствами. В России создается посольская канцелярия, которая постепенно преобразуется в Посольскую коллегия. Решая турецкую и шведскую проблемы, Россия вела активную внешнюю политику, привлекая союзников и используя противоречия в среде западных государств.

При Екатерине II Россия занимает место в ряду самых могущественных европейских держав. Политика морского нейтралитета, провозглашенная Россией в 1780 г. и поддержанная другими государствами, содействовала получению независимости Соединенных Штатов. Успешные войны с Крымским ханством и Османской империей позволили России в значительной мере решить проблему обеспечения безопасности ее южных границ и осуществления мореплавания по Черному и Средиземному морям.

Французская буржуазная революция привнесла в международные отношения идею равенства, суверенитета и невмешательства во внутренние дела. Получили развитие идеи о правах человека, неотъемлемости основных прав и свобод. Декларация аббата Грегуара, одобренная Конвентом в 1795 г., сформулировала новый подход к МП.

В XIX столетии можно отметить несколько этапов в развитии МП и дипломатии. В 1815 г. на Венском конгрессе



была произведена кодификация дипломатического права, а также запрещена работорговля.

Отражая стремления могущественных государств к расширению своих границ, дипломатия проводит политику разделов (*système copartageant*). Войны времен революции и империи не оставляют много места для дипломатии, которая, однако, именно в это время выдвигает одного из самых крупных своих представителей — Ш. М. Талейрана.

Гораздо большую роль дипломатия играет в так называемую эпоху конгрессов, когда господствует политика «вмешательства». В это время австрийский дипломат Меттерних является одним из вершителей судеб Европы.

Существенно изменяется характер дипломатии по мере распространения в Западной Европе представительных учреждений. В роли дипломатов начинают выступать государственные люди, приобретшие известность на парламентском поприще. Кабинетная политика дипломатов встречает то поддержку, то препятствия в гласности парламентских прений.

В 1856 г. в Париже были разработаны многие нормы права морской войны. Черное море объявлялось нейтральным.

Наиболее даровитый из дипломатов второй половины XIX в. Бисмарк соединяет старые дипломатические приемы (введение противника в заблуждение) с новыми (стремление опереться на национальные чувства и страсти) и этим путем достигает поразительных результатов.

Берлинский конгресс 1878 г. был ознаменован признанием независимости Сербии, Румынии и Черногории.

Исключительно велика роль России в регламентации «законов и обычаев войны». Так, в 1868 г. по инициативе России была принята Санкт-Петербургская декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль.

На первой Гаагской конференции 1899 г. приняты конвенции, регламентирующие правила ведения войны, запрещающие применять разрывные пули и снаряды, имеющие единственным назначением распространение удушливых или вредоносных газов, а также конвенция о международном арбитраже.

На второй Гаагской конференции (1906—1907 гг.) были приняты десять новых конвенций, кодифицирующих правила ведения войны и регламентирующих мирные способы разрешения международных споров.



Нельзя переоценить и роль Российского государства в совершенствовании института мирных средств разрешения международных споров.

2.4. Становление современного международного права

2.4.1. Возникновение и развитие современного международного права

Своеобразным «водоразделом» между старым и современным МП стали и Октябрьская революция 1917 г., и Первая мировая война. Декрет о мире устанавливал новые принципы взаимоотношений государств, обозначил формирование некоторых важных принципов МП. Послевоенный режим, оформленный Версальским мирным договором 1919 г., Сен-Жерменским договором 1919 г. и другими соглашениями, послужил основанием создания новых независимых государств в Европе.

В 1919 г. была учреждена универсальная международная организация — Лига Наций, Статут которой являлся составной частью Версальского договора. Лига Наций создавалась для обеспечения международного мира и безопасности и формально просуществовала до 1946 г. Однако ее существование не предотвратило агрессии Италии против Эфиопии (1935—1936), Финской войны, Второй мировой войны.

В 30-х гг. XX в. СССР сыграл важную роль в демократизации международных отношений, предотвращении экспансии Германии. Во время Второй мировой войны Советский Союз вынес основную тяжесть борьбы с фашизмом.

Важный вклад в борьбу с фашизмом и решение вопросов послевоенного устройства мира внесли Московская (1943 г.), Тегеранская (1943 г.), Ялтинская и Потсдамская (1945 г.) встречи руководителей союзных держав.

На конференциях в Думбартон-Оксе и Сан-Франциско (1945 г.) были разработаны основные положения Устава ООН, который был подписан 26 июня 1945 г., закрепил семь принципов МП и зафиксировал организационно-правовой механизм системы универсальной безопасности.

Являясь одним из основателей ООН, СССР принял активное участие в послевоенном устройстве мира,



содействовал крушению колониальной системы, поддерживал вступившие на международную арену новые независимые государства.

Универсальная система безопасности была дополнена региональными системами (НАТО, ОВД, ОАГ и др.), которые, несмотря на «холодную войну» и обострение международной напряженности в 1950—60-х гг., сыграли свою роль в предотвращении глобальных вооруженных конфликтов.

В 1960—70-х гг. была проведена серьезная работа по кодификации МП. В это время, в частности, были заключены конвенции о праве международных договоров, правопреемстве государств, правах человека, дипломатическом и консульском праве, космическом праве и др.

70-е гг. XX столетия были отмечены началом процесса разрядки международной напряженности и бурным развитием региональной, прежде всего, европейской интеграции. Заключительный акт СБСЕ положил начало процессу сближения европейских государств различных систем, формированию системы мер доверия. На базе СБСЕ была создана ОБСЕ.

80-е гг. XX в. были отмечены дальнейшим смягчением международной напряженности и совершенствованием международно-правовой регламентации таких отраслей МП, как морское право, право международной безопасности, гуманитарное право и др.

Серьезные изменения в международных отношениях произошли в 1990-х гг. На месте бывшего СССР возникли новые самостоятельные государства, было создано СНГ. С прекращением существования СССР и распадом социалистической системы в Европе и Азии запылали очаги серьезных международных конфликтов. Изменилось и соотношение сил на международной арене. США, не сдерживаемые больше действиями Советского Союза, все активнее стали претендовать на роль мирового правительства. Военный блок западных государств — НАТО — присваивает себе полномочия по урегулированию региональных конфликтов, постепенно оттесняя ООН.

Одновременно со снижением роли ООН, нуждающейся в серьезных реформах, можно отметить тенденцию продолжения укрепления и развития регионального сотрудничества государств. Большими темпами идет процесс западноевропейской интеграции, спланиваются арабские



и африканские государства, совершенствуются связи стран Юго-Восточной Азии.

С распадом СССР и проводимой перестройкой экономической и политических систем Российское государство, к сожалению, уступило свою роль супердержавы. Были потеряны, в частности, ведущие позиции в решении важнейших вопросов мирового порядка, утрачено влияние России в Восточной Европе, арабском мире, Африке, Азии, Латинской Америке.

Гарантия эффективности и надежности такого мироустройства — взаимный учет интересов. Миропорядок XXI в. должен основываться на механизмах коллективного решения ключевых проблем, на приоритете права и широкой демократизации международных отношений.

2.4.2. Характер современного международного права

Современное МП коренным образом отличается от классического. Классическое МП признавало право сильного, право на войну, допускались контрибуции и т.д. Старое МП было правом «цивилизованных государств». В XX в. государства стали признаваться юридическим равными.

Новыми основными принципами МП стали принцип неприменения силы или угрозы силой и принцип невмешательства во внутренние дела государств.

Признание получил принцип права на самоопределение народов и наций. Народы мира получили право определять без вмешательства извне свой политический статус и самостоятельно осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие.

Появились новые субъекты МП — международные организации, которые в настоящее время играют важнейшую роль в межгосударственной системе.

Расширились объективные и субъективные границы МП. Современное МП «рассчитано» не только на государства и международные организации, но и на лиц, не являющихся субъектами МП (индивидов и организации). Они становятся акторами межгосударственной системы и адресатами международно-правовых норм. МП распространяет свое действие на все больший круг отношений.

В современном МП сформулирован и наполнен конкретным содержанием принцип уважения прав человека. Защиту получили не только общие права индивида, но



и права отдельных категорий лиц (женщин, детей, инвалидов, мигрантов, туристов, заключенных и т.д.).

Новое измерение получил принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Поскольку возникли новые источники МП (прежде всего, акты органов международных организаций), расширилось его содержание. Усовершенствованиям подвергся международный механизм имплементации норм МП. Развиваются разнообразные формы контроля за выполнением международных обязательств субъектами МП, например институт принуждения к исполнению обязательств.

Существенно обогатился и принцип мирного разрешения международных споров. Возникли новые институты разрешения международных споров, а старые были усовершенствованы.

После Второй мировой войны в международных отношениях получил признание принцип территориальной целостности государств и нерушимости существующих границ.

В МП возникли новые отрасли. После двух мировых войн удалось, наконец, сконструировать более или менее эффективную универсальную систему международной безопасности, которая дополнялась региональными структурами. Начался процесс ограничения вооружений и разоружения. Сотрудничество в данных сферах отношений послужило основанием к формированию права международной безопасности.

Развитие науки и техники обусловило необходимость взаимодействия государств в новых областях общественной жизни. Появились такие отрасли МП, как: международное воздушное право; международное космическое право; международное атомное право.

Необходимость обеспечения рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды вызвала к жизни международное право охраны окружающей среды.

Продолжали развиваться уже существующие институты МП (признание и правопреемство, санкции, «законы и обычаи войны», выдача преступников и т.д.).

Постоянно увеличивается число участников международных отношений. Сегодня в мире насчитывается свыше 220 государств и около 2500 международных неправительственных организаций. Их количество постоянно



Литература

растет, что осложняет процесс согласования воли и международного нормотворчества.

Однако развитие МП далеко не всегда носит поступательный характер. Так, наряду с принципом невмешательства, некоторыми государствами (США, Великобритания) признается право на «гуманитарную интервенцию» и «защиту демократии». Не всегда однозначно понимается право наций на самоопределение. Действует политика «двойных стандартов» в отношении обеспечения прав человека и терроризма.

Таким образом, МП не является застывшей системой права, не остается безучастным к вызовам времени и продолжает развиваться как в количественном, так и в качественном отношении.

Литература

Амплеева, Е. Е. Периодизация и некоторые проблемы становления понятийного аппарата международного права / Е. Е. Амплеева // История государства и права. 2009. № 1.

Бантыш-Каменский, Н. Н. Обзор внешних сношений России (по 1800 г.) в двух томах / Н. Н. Бантыш-Каменский. М., 1892—1902.

Баскин, Ю. Я. История международного права / Ю. Я. Баскин, Д. И. Фельдман. М., 1990.

Бокшанин, А. Г. История международных отношений и дипломатии в Древнем мире / А. Г. Бокшанин. М., 1948.

Васильев, Л. С. История Востока / Л. С. Васильев. М., 1994. Т. 1.

Ваттель, Э. Право народов или принципы естественного права, применяемые к делам наций и суверенов / Э. Ваттель. М., 1960.

Виппер, Р. Ю. История древнего мира / Р. Ю. Виппер. М., 1997.

Внешняя политика России XIX — нач. XX в. Документы Российского министерства иностранных дел. М., 1985.

Грбарь, В. Э. Материалы к истории литературы международного права в России (1647—1917) / В. Э. Грбарь. М., 1958.

Гроций Гуго. О праве войны и мира / Гуго Гроций. М., 1950.

История дипломатии / под ред. В. П. Потемкина. В 2 т. М., 1941. Т. 1; М., 1945. Т. 2.

История международных отношений и внешней политики СССР. В 3 т. М., 1987.

История средних веков / отв. ред. С. П. Карпов. В 2 т. М., 1997.

Карташев, А. В. Вселенские соборы / А. В. Карташев. М., 1994.



Кожевников, Ф. И. Русское государство и международное право / Ф. И. Кожевников. М., 1947.

Кожевников, Ф. И. Советское государство и международное право / Ф. И. Кожевников. М., 1948.

Колесницкий, Н. Ф. Священная Римская империя: притязания и действительность / Н. Ф. Колесницкий. М., 1977.

Коровин, Е. А. История международного права / Е. А. Коровин. М., 1946.

Левин, Д. Б. История международного права / Д. Б. Левин. М., 1962.

Левин, Д. Б. Наука международного права в России в конце XIX — начале XX вв. / Д. Б. Левин. М., 1982.

Лозинский, С. Г. История папства / С. Г. Лозинский. М., 1986.

Макиавелли, Н. Государь / Н. Макиавелли // Сочинения. — СПб., 1998.

Мартенс, Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. I—II / Ф. Ф. Мартенс. СПб., 1904—1905.

Медведев, И. П. Очерки византийской дипломатии / И. П. Медведев. Л., 1988.

Международные отношения в эпоху империализма: Документы из архивов царского и Временного правительств. 1878—1917. Л., 1938.

Международные отношения 1870—1918 гг. : сб. документов. М., 1940.

Межгосударственные отношения и дипломатия на Древнем Востоке. М., 1987.

Моммзен, Т. История Рима / Т. Моммзен. СПб., 1993.

Обзор международной научно-теоретической конференции «право и глобализация: проблемы теории и истории» (Санкт-Петербург, 28 ноября 2008 г.) // История государства и права. 2009. № 14.

Пероговский, В. О началах международного права относительно иностранцев у народов Древнего мира / В. О. Пероговский. Киев, 1859.

Политические деятели Античности, Средневековья и Нового времени. Л., 1983.

Пустогаров, В. В. Ф. Ф. Мартенс — юрист, дипломат / В. В. Пустогаров. М., 1999.

Сахаров, А. Н. Дипломатия древней Руси / А. Н. Сахаров. М., 1987.

Сборник договоров России с другими государствами (1856—1917) / отв. ред. Е. А. Адамов. М., 1952.

Сергеев, Ф. П. Русская терминология международного права в XI—XVII вв. / Ф. П. Сергеев. Кишинев, 1972.

Смирнова, Е. С. Правовое положение иностранцев в Древнем мире (некоторые страницы истории) / Е. С. Смирнова // МПЧП. 2009. № 2.



Литература

Сказкин, С. Д. История международных отношений и дипломатии в средние века / С. Д. Сказкин. М., 1948.

Таубе, М. История зарождения современного международного права / М. Таубе. Харьков, 1899.

Шумилов, В. М. Глобальная система права / В. М. Шумилов // Юрист-международник. 2004. № 1.

Шумилов, В. М. Краткий курс истории международного права / В. М. Шумилов. Воронеж, 2006.



Глава 3

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

3.1. Понятие основных принципов международного права

Как уже говорилось, «конституцию» МП образуют основные принципы МП.

Принципы МП представляют собой основополагающие общепризнанные нормы МП, обладающие высшей юридической силой в данной системе права.

Все остальные нормы МП и международно-значимые действия субъектов МП должны соответствовать положениям основных принципов МП.

Принципы МП носят универсальный характер и являются критериями законности всех остальных международных норм. Действия или международно-правовые акты, нарушающие положения основных принципов МП, считаются недействительными и влекут международно-правовую ответственность.

Все принципы МП имеют первостепенную важность и должны неукоснительно применяться при интерпретации каждого из них с учетом других.

Принципы МП взаимосвязаны: нарушение одного положения влечет за собой несоблюдение других. Так, например, нарушение принципа территориальной целостности государства одновременно является нарушением принципов суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела, неприменения силы и угрозы силой и т.д.

Поскольку принципы МП представляют собой международно-правовые нормы, они существуют в форме определенных источников МП.



Первоначально принципы МП выступали в форме международно-правовых обычаев, однако с принятием Устава ООН основные принципы МП приобретают договорно-правовую форму. Так, семь принципов МП (суверенное равенство государств, добросовестное выполнение взятых на себя международных обязательств, мирное разрешение международных споров, отказ от угрозы силой или ее применения и др.) содержатся в Уставе ООН. При этом ст. 103 Устава предусматривает, что в случае, если обязательства членов ООН по Уставу ООН окажутся в противоречии с обязательствами по какому-либо международному договору, преимущественную силу имеют обязательства по Уставу.

Содержание основных принципов МП подробно раскрыто в Декларации о принципах международного права, других документах ООН (Декларации о предотвращении и устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли Организации Объединенных Наций в этой области (5 декабря 1988 г.), принятой резолюцией ГА ООН № 43/51, Резолюции ГА ООН № 46/62 «Развитие и укрепление добрососедских отношений между государствами» (9 декабря 1991 г.) и др.).

Применительно к европейским условиям содержание основных принципов МП было конкретизировано актами СБСЕ, в частности, Заключительным актом СБСЕ, Итоговым документом Венской встречи 1989 г. представителей государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после совещания (Вена, 15 января 1989 г.), и др. В последнее время в формировании дополнительных обязательств в этой сфере важную роль играет ЕС.

Рассмотрим содержание основных принципов МП подробнее.

3.2. Принцип суверенного равенства государств

Принцип суверенного равенства государств закреплен в п. 1 ст. 2 Устава ООН. Согласно этому принципу все государства в международных отношениях пользуются суверенным равенством, имеют равные права



и обязанности и являются равноправными членами мирового сообщества.

Понятие *равенства* означает, что: все государства юридически равны; все государства должны уважать правосубъектность других государств; все государства пользуются правами, присущими полному суверенитету. Они вправе самостоятельно решать вопросы об участии в международных конференциях и организациях, международных договорах и др.; территориальная целостность и политическая независимость государств неприкосновенны, государственные границы могут меняться лишь на основании договоренности и в соответствии с МП; государства свободно выбирают свои политические, экономические, социальные и культурные системы.

Государства должны уважать суверенное равенство и своеобразие друг друга, а также все права, присущие их суверенитету и охватываемые им, включая, в частности, право каждого государства на юридическое равенство, территориальную целостность, свободу и политическую независимость. Они обязаны также уважать право друг друга свободно выбирать и развивать свои политические, социальные, экономические и культурные системы, равно как и право устанавливать свои законы.

В рамках МП все государства имеют равные права и обязанности. Они должны уважать право друг друга определять и осуществлять по своему усмотрению их отношения с другими государствами, международными и региональными организациями, а также имеют право на нейтралитет. Государства строят свои отношения на основе взаимной выгоды и уважения.

Следует также учитывать, что речь идет о юридическом равенстве. Фактически государства, конечно, не равны. В КНР около 1,3 млрд населения, в Науру — около 60 тыс. США наиболее развитая пока страна в мире, Гаити — одна из беднейших. Здесь мы имеем определенную коллизию. Данный принцип обеспечивает «право голоса» небольшим государствам в решении международных дел.

3.3. Принцип неприменения силы или угрозы силой

Принцип неприменения силы или угрозы силой закреплён в п. 4 ст. 2 Устава ООН. В соответствии с данным



принципом все государства в международных отношениях обязаны воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности и политической независимости других государств или каким-либо иным образом, несовместимым с целями ООН. Никакие соображения не могут использоваться для того, чтобы обосновывать обращение к угрозе силой или к ее применению в нарушение этого принципа.

Никакое применение силы или угрозы силой не будет использоваться как средство урегулирования споров или вопросов, которые могут вызвать споры между ними. Тем не менее в случае любой агрессии или нарушения суверенитета, территориальной целостности и политической независимости государства страна, подвергшаяся агрессии, сохраняет свое право на индивидуальную и коллективную самооборону в соответствии с Уставом ООН и МП.

Государства на основе общепризнанных принципов и норм МП должны добросовестно выполнять свои международные обязательства в отношении поддержания мира и безопасности. Угроза силой не должна применяться в качестве средства урегулирования споров между государствами. Агрессивные войны объявляются преступлениями против мира и человечества и влекут ответственность по МП. Запрещается также пропаганда войны.

Территория государства не может быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения. Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой, не признаются законными.

Государства также обязаны воздерживаться от актов репрессалий, связанных с применением вооруженных сил, от организации и поощрения иррегулярных сил или вооруженных банд для вторжения на территорию другого государства.

Статья 51 Устава ООН закрепляет право на самооборону государства, подвергшегося агрессии. Определение агрессии, данное ГА ООН в 1974 г., конкретизирует перечень действий, считающиеся «агрессией».

18 ноября 1987 г. Резолюцией 42/22 ГА ООН принята Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях, которая дополняет обязательства государств в данной сфере. В частности, все государства должны выполнять



возложенные на них в соответствии с МП обязательства воздерживаться от организации, подстрекательства, пособничества или участия в полувоенных, террористических или подрывных действиях, включая действия наемников, в других государствах и от содействия организованной деятельности, направленной на совершение таких действий, в пределах своей территории.

Государства обязаны воздерживаться от вооруженного вмешательства и других форм вмешательства или попыток угрозы, направленных против правосубъектности другого государства или против его политических, экономических и культурных основ.

Ни одна страна не должна применять или поощрять применение экономических, политических или каких-либо других мер с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от этого каких бы то ни было преимуществ.

Государства также обязаны воздерживаться от пропаганды агрессивных войн.

Особо подчеркивается, что никакой договор не будет иметь силы, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, закрепленных в Уставе ООН.

Государства должны принять эффективные меры с тем, чтобы предотвратить угрозу любых вооруженных конфликтов, включая конфликты, в которых может быть применено ядерное оружие, предотвратить гонку вооружений в космическом пространстве и остановить гонку вооружений на Земле, снизить уровень военного противостояния и укрепить глобальную стабильность.

В то же время не являются нарушением принципа действия, осуществляемые по решению СБ ООН на основании гл. VII Устава ООН по пресечению агрессии и восстановлению мира.

3.4. Принцип территориальной целостности государств

Принцип территориальной целостности государств закреплен в п. 4 ст. 2 Устава ООН. Согласно этому принципу государства должны уважать территориальную целостность друг друга и воздерживаться от любых действий,



не совместимых с целями и принципами Устава ООН. Государства обязаны также воздерживаться от превращения территории друг друга в объект оккупации или мер применения силы в нарушение МП. Никакая оккупация или приобретение территории таким образом не признаются законными.

Строя свои отношения как дружественные, государства должны воздерживаться от военной, политической, экономической или любой другой формы давления, включая блокаду, а также поддержки и использования сепаратизма против территориальной целостности и неприкосновенности, а также политической независимости.

Ни одно государство не может ни применять, ни поощрять применение экономических, политических мер или мер иного характера для принуждения другого государства подчинить осуществление его суверенных прав или для получения от него каких бы то ни было преимуществ. Все государства должны также воздерживаться от того, чтобы организовывать, помогать, создавать, финансировать, поощрять или допускать вооруженную, подрывную или террористическую деятельность, направленную на изменение строя другого государства путем насилия, а также от вмешательства во внутреннюю борьбу в другом государстве. Строгое соблюдение этих обязательств является существенно важным условием для обеспечения мирного сосуществования наций, поскольку практика вмешательства в какой бы то ни было форме не только представляет нарушение духа и буквы Устава ООН, но также ведет к созданию ситуаций, угрожающих международному миру и безопасности.

Как подчеркивается в Заключительном акте СБСЕ, государства должны уважать территориальную целостность друг друга. Они должны воздерживаться от любой попытки нарушить эти границы. Государства-члены будут равным образом воздерживаться от того, чтобы превращать территорию друг друга в объект военной оккупации или другого прямого или косвенного применения силы в нарушение МП или в объект приобретения с помощью таких мер или угрозы их осуществления. Никакая оккупация или приобретение такого рода не будет признаваться законной.

В настоящее время имеется противоречие между принципом территориальной целостности государств и правом народов на самоопределение.



В силу принципа равноправия и самоопределения народов, закрепленного в Уставе ООН, все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава.

Создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом, являются формами осуществления этим народом права на самоопределение.

Каждое государство обязано воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишающих народы, о которых говорится выше, их права на самоопределение, свободу и независимость. В своих мерах против таких насильственных действий и в оказании им сопротивления эти народы, в порядке осуществления своего права на самоопределение, вправе добиваться поддержки и получать ее в соответствии с целями и принципами Устава.

Каждое государство обязано содействовать осуществлению самоопределения народов в соответствии с положениями Устава и оказывать помощь ООН в выполнении обязанностей, возложенных на нее Уставом, в отношении осуществления данного принципа, с тем чтобы:

а) способствовать дружественным отношениям и сотрудничеству между государствами; и

б) положить конец колониализму, проявляя должное уважение к свободно выраженной воле заинтересованных народов, а также имея в виду, что подчинение народов иностранному игу, господству и эксплуатации является нарушением настоящего принципа, равно как и отрицанием основных прав человека, и противоречит Уставу ООН.

Территория колонии или другой несамоуправляющейся территории имеет, по Уставу, статус, отдельный и отличный от статуса территории государства, управляющего ею, такой отдельный и отличный, согласно Уставу, статус существует до тех пор, пока народ данной колонии или несамоуправляющейся территории не осуществит своего права на самоопределение в соответствии с Уставом, и в особенности в соответствии с его целями и принципами.



Каждое государство должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны. В то же время мы наблюдаем применение «двойных стандартов» в отношении права на самоопределение. Как замечает Н. Б. Пастухова, «распад СССР и превращение бывших союзных республик в новых субъектов международного права были проведены так, что народы, тяготеющие к России, были намеренно лишены права выбора. То же испытала на себе Югославия. Для поспешного признания расчленения Югославии, впрочем, как и распада Советского Союза (государств — основателей ООН и участников Хельсинкского Акта), были применены положения “о праве наций на самоопределение” и “о мирном изменении границ”. Но территории Украины, Грузии, Молдавии, Боснии и Герцеговины, Хорватии объявлены не подлежащими изменению. Их границы, до этого внутренние административные, были провозглашены международными и неприкосновенными на основе того же Акта (был использован принцип нерушимости границ)». Яркой иллюстрацией этого принципа служит позиция западных государств в отношении Абхазии и Южной Осетии.

3.5. Принцип невмешательства во внутренние дела государств

Принцип невмешательства во внутренние дела государств зафиксирован в п. 7 ст. 2 Устава ООН. На основе этого принципа каждое государство имеет право самостоятельно выбирать свою политическую, экономическую, социальную или культурную систему без вмешательства со стороны других государств. В этой связи государства: не имеют права прямо или косвенно вмешиваться во внутренние или внешние дела другого государства; не должны поощрять подрывную деятельность, направленную на изменение строя другого государства путем насилия; а также не должны вмешиваться во внутреннюю борьбу в другом государстве, воздерживаться от оказания помощи террористической или подрывной деятельности.

«Устав ни в коей мере не дает Организации Объединенных Наций права на вмешательство в дела, по существу



входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, и не требует от членов Организации Объединенных Наций представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава; однако этот принцип не затрагивает применения принудительных мер на основании главы VII». Вместе с тем категория «внутренних дел государства» не является территориальным понятием. Многие отношения, ранее считавшиеся исключительно внутренними, перестали быть таковыми. Дела, переданные на международно-правовое регулирование (например, права человека, сотрудничество в экономике, борьбе с преступностью), перестали быть чисто внутренним делом.

Государства должны воздерживаться от любой формы вооруженного вмешательства или применения угрозы подобного вмешательства против другого государства. Они должны точно так же при всех обстоятельствах воздерживаться от любого акта военного или политического, экономического или любой другой формы вмешательства как средства решения политических проблем между ними, либо средства, направленного на то, чтобы подчинить своим собственным интересам осуществление другим государством прав, присущих его суверенитету, и, таким образом, обеспечить себе преимущества любого рода. Соответственно, государства обязаны воздерживаться от прямого или косвенного содействия террористической деятельности в любой ее форме, подрывной или другой деятельности, направленной на свержение государственного строя другого государства-члена или направленной на подрыв суверенитета и территориальной целостности других государств-членов. Государства подтверждают свою решимость содействовать международному и региональному сотрудничеству для противодействия и ликвидации всех источников терроризма. В этой связи они подчеркивают важность участия всех стран в этом сотрудничестве.

Запрещается поддерживать на территории другого государства любые сепаратистские движения и образования и устанавливать политические, экономические и иные отношения с ними, предоставлять территории и коммуникации государства для использования этими движениями и образованиями и оказывать им какую-либо экономическую, финансовую и иную помощь.

Резолюция ГА ООН «Защита и безопасность малых государств» (9 декабря 1994 г.) подчеркивает, что малые



государства могут быть особенно уязвимы для внешних угроз и актов вмешательства в их внутренние дела. МП призывает соответствующие региональные и международные организации оказывать малым государствам, по их просьбе, помощь в укреплении их безопасности в соответствии с принципами Устава, подчеркивает также важность укрепления региональных соглашений о безопасности путем расширения взаимодействия, сотрудничества и консультаций.

Однако принцип невмешательства во внутренние дела не является абсолютным. Он не затрагивает принудительных мер, применяемых по решению СБ ООН для обеспечения международного мира и безопасности. В последнее время мы часто видим нарушения этого принципа. США пытаются исполнять «миротворческие» и «гуманитарные» функции во всем мире (Афганистан, Ирак, Югославия). Указанные действия нарушают Устав ООН, порождают другие нарушения принципов МП. Под лозунгом «неэффективности ООН» проводится политика отказа от выполнения императивным норм современного МП. События показывают стратегическую ошибочность такой практики.

3.6. Принцип мирного разрешения международных споров

Принцип мирного разрешения международных споров закреплен в п. 3 ст. 2 Устава ООН. Согласно этому принципу государства обязаны решать свои международные споры с другими государствами мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость. Споры государств должны разрешаться на основе принципа суверенного равенства, в соответствии с принципом свободного выбора средств разрешения спора и с учетом других принципов.

МП предоставляет государствам широкий выбор мирных средств разрешения международных споров. Споры могут разрешаться путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к международным организациям или иными средствами по выбору государств. Если стороны не разрешат спор одним из вышеуказанных средств, они должны стремиться к урегулированию разногласий

другими мирными средствами. Важную роль в мирном разрешении международных споров играет ООН.

Государства подтверждают свое обязательство поддерживать и защищать принципы Устава ООН и международного права, а также способы, содержащиеся в Уставе ООН, в области мирного урегулирования споров. Стороны в споре должны незамедлительно устанавливать контакты и вступать в переговоры для предотвращения возникновения конфликта и урегулирования спора в соответствии с принципами, содержащимися в Декларации о принципах международного права, а также в Уставе ООН и МП.

Все страны мира должны прилагать усилия к тому, чтобы строить свои международные отношения на основе взаимопонимания, доверия, уважения и сотрудничества во всех областях.

Государства должны руководствоваться принципом мирного разрешения споров, который неразрывно связан с принципом отказа от угрозы силой.

При разрешении споров государства используют такие средства, как переговоры, расследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство, обращение к региональным органам или соглашениям или иные мирные средства по своему выбору, включая добрые услуги.

Государства должны в полной мере сотрудничать с органами ООН, содействуя их деятельности в области поддержания международного мира и безопасности и мирного разрешения международных споров в соответствии с Уставом. В частности, они должны повышать роль СБ ООН с тем, чтобы он мог в полной мере и эффективно выполнять свои обязанности. Особую ответственность в этой связи несут согласно Уставу постоянные члены. Власти государств обязаны оказывать СБ ООН всевозможную помощь во всех действиях, предпринимаемых им в целях справедливого урегулирования кризисных ситуаций и региональных конфликтов. Они должны повышать ту роль, которую Совет может играть в предупреждении споров и ситуаций, продолжение которых могло бы представлять угрозу для поддержания международного мира и безопасности. Они должны облегчать задачу Совета по рассмотрению потенциально опасных для международного мира и безопасности ситуаций на как можно более раннем этапе.

Государства должны в полной мере обеспечить выполнение важной роли, возложенной Уставом на ГА ООН



в области мирного разрешения споров и поддержания международного мира и безопасности.

Споры юридического характера должны, как общее правило, передаваться сторонами в Международный Суд в соответствии с положениями Статута Международного Суда 1945 г. ГА и СБ ООН должны рассматривать целесообразность использования положений Устава, касающихся возможности запрашивать консультативные заключения Международного Суда по любому юридическому вопросу.

Государства — участники региональных соглашений или органов должны рассматривать возможность более широкого использования таких соглашений и органов для разрешения вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, в соответствии со ст. 52 Устава ООН.

3.7. Принцип сотрудничества государств

Государства обязаны, независимо от различий в их политических, экономических и социальных системах, сотрудничать друг с другом в различных областях международных отношений с целью поддержания международного мира и безопасности и содействия международной экономической стабильности и прогрессу, общему благосостоянию народов и международному сотрудничеству, свободному от дискриминации, основанной на таких различиях.

С этой целью государства:

- сотрудничают с другими государствами и международными организациями в деле поддержания мира и безопасности;

- сотрудничают в установлении всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех и в ликвидации всех форм расовой дискриминации и всех форм религиозной нетерпимости;

- осуществляют свои международные отношения в экономической, социальной, культурной, технической и торговой областях в соответствии с принципами суверенного равенства и невмешательства;

- обязаны в сотрудничестве с ООН принимать совместные и индивидуальные меры, предусмотренные соответствующими положениями Устава.



Заключительный акт СБСЕ дополняет содержание данного принципа применительно к государствам-участникам. Государства-участники сотрудничают друг с другом, как и со всеми государствами, во всех областях в соответствии с целями и принципами Устава ООН. Развивая свое сотрудничество, государства СБСЕ (а теперь ОБСЕ) должны содействовать взаимопониманию и доверию, дружественным и добрососедским отношениям между собой, международному миру, безопасности и справедливости. Они обязаны стремиться повышать благосостояние народов и способствовать претворению в жизнь их чаяний, используя, в частности, выгоды, вытекающие из расширяющегося взаимного ознакомления и из прогресса и достижений в экономической, научной, технической, социальной, культурной и гуманитарной областях.

3.8. Принцип добросовестного выполнения международных обязательств

В соответствии с принципом добросовестного выполнения международных обязательств (*pacta sunt servanda*) государства обязаны добросовестно выполнять взятые на себя международные обязательства.

Принцип *pacta sunt servanda* включает в себя несколько аспектов измерения. Международные обязательства должны соответствовать основным принципам МП и другим императивным нормам МП. Недопустимо произвольно в одностороннем порядке отказываться от выполнения принятого обязательства.

Согласно Уставу ООН и соответствующим положениям Декларации о принципах международного права государства должны добросовестно выполнять все свои международные обязательства.

С принципом *pacta sunt servanda* связана ответственность за нарушение международного обязательства, которая наступает в случае отказа от исполнения договора или иного источника МП.

Современное состояние международных отношений пока далеко от идеального. Многие государства нарушают свои международные обязательства, включая обязательства по Уставу ООН. Не выполняются документы органов международных организаций. Кроме того, следует учитывать, что



государства придерживаются различных подходов к концепции взаимодействия международного и национального права (подробнее см. гл. 8 учебника).

Еще одним измерением этого принципа является решение коллизий (столкновений) между национальными и международными нормами. При осуществлении своих суверенных прав, включая право устанавливать законы и административные правила, государства должны соотноситься с их обязательствами по МП. С помощью внутригосударственного регулирования осуществляется большинство международных норм. При этом государство должно учитывать содержание принципа добросовестного выполнения международных обязательств.

3.9. Принцип уважения прав человека

Этот принцип не закреплён в Уставе ООН; само сотрудничество в этой сфере стало развиваться лишь после Второй мировой войны и принятия Устава ООН. Особое внимание принципу уважения прав человека уделяется на региональном уровне (Совет Европы, ЕС, СНГ и др.).

Уважение прав и свобод человека — составная часть всеобъемлющей системы международной безопасности. Государства обязаны уважать права человека и основные свободы для всех, без различия расы, пола, языка или религии. Уважение прав человека является существенным фактором мира, справедливости и демократии, необходимых для дружественных отношений и сотрудничества между ними. Государства должны поощрять эффективное осуществление гражданских, политических, экономических, социальных или культурных прав и свобод, которые вытекают из достоинства, присущего каждой личности, и являются существенными для ее свободного и полного развития.

Каждое государство содействует путем совместных и самостоятельных действий всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом.

Уважение, защита и поддержка прав человека и основных свобод вносят вклад в политическую и социальную стабильность и мир, в обогащение культурного и духовного наследия общества в целом и во взаимное понимание и дружеские отношения между своими народами.



Государства признают всеобщее значение прав человека и основных свобод, уважение которых является существенным фактором мира, справедливости и благополучия, необходимых для обеспечения развития дружественных отношений и сотрудничества между ними, как и между всеми государствами.

Все страны обязаны постоянно уважать эти права и свободы в своих взаимных отношениях и должны прилагать усилия, совместно и самостоятельно, включая в сотрудничестве с ООН, в целях содействия всеобщему и эффективному уважению их. Они подтверждают право лиц знать свои права и обязанности в этой области и поступать в соответствии с ними.

В области прав человека и основных свобод государства должны действовать в соответствии с целями и принципами Устава ООН и Всеобщей декларацией прав человека. Они обязаны выполнять свои обязательства, как они установлены в международных декларациях и соглашениях в этой области, включая в том числе Международные пакты о правах человека, если они ими связаны.

Государства обязаны признавать и уважать свободу личности исповедовать, единолично или совместно с другими, религию или веру, действуя согласно велению собственной совести. Государства, на чьей территории имеются национальные меньшинства, будут уважать право лиц, принадлежащих к таким меньшинствам, на равенство перед законом, будут предоставлять им полную возможность фактического пользования правами человека и основными свободами и будут таким образом защищать их законные интересы в этой области.

Руководствуясь Документом Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению (Копенгаген, 29 июня 1990 г.), страны СБСЕ договорились сотрудничать в целях укрепления демократических институтов и обеспечения верховенства закона. С этой целью в Парижской хартии для новой Европы (Париж, 21 ноября 1990 г.) они подтвердили убежденность в том, что дружественные отношения между народами, а также мир, справедливость, стабильность и демократия требуют того, чтобы этническая, культурная, языковая и религиозная самобытность национальных меньшинств была защищена, чтобы создавались условия для поощрения этой самобытности. Вопросы, касающиеся национальных меньшинств, могут решаться



Нормативные документы и литература

удовлетворительным образом только в демократических политических рамках. Права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, должны полностью уважаться, как часть всеобщих прав человека. Государства обязуются бороться против всех форм расовой и этнической ненависти, антисемитизма, ксенофобии и дискриминации в отношении кого бы то ни было, а также преследования по религиозным и идеологическим мотивам.

Государства должны уделять большое внимание принципу неделимости всех прав человека и в этой связи подчеркивают значимость реализации всех аспектов этого принципа.

Нормативные документы и литература

Декларация о международном сотрудничестве в целях разоружения (11 декабря 1979 г.) : принята резолюцией ГА ООН № 34/88.

Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета (21 декабря 1965 г.) : принята резолюцией ГА ООН № 2131 (XX).

Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам (14 декабря 1960 г.) : принята резолюцией ГА ООН № 1514 (XV).

Декларация о соблюдении суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ государств — участников Содружества Независимых Государств (Москва, 15 апреля 1994 г.).

Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях (18 ноября 1987 г.) : принята резолюцией ГА ООН № 42/22.

Декларация об установлении нового международного экономического порядка (1 мая 1974 г.) : принята резолюцией ГА ООН № 3201 (S-VI).

Манильская декларация о мирном разрешении международных споров (15 ноября 1982 г.) : принята резолюцией ГА ООН № 37/10.

Резолюция ГА ООН № 44/23 «Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций» (17 ноября 1989 г.).

Соглашение, касающееся суверенитета, независимости, территориальной целостности и неприкосновенности, нейтралитета и национального единства Камбоджи (Париж, 23 октября 1991 г.).

Хартия экономических прав и обязанностей государств (12 декабря 1974 г.) : принята резолюцией ГА ООН № 3281 (XXIX).



Волкова, С. В. Обзор международной научно-теоретической конференции «Право и глобализация: проблемы теории и истории» (Санкт-Петербург, 28 ноября 2008 г.) / С. В. Волкова, Н. И. Малышева // История государства и права. 2009. № 14—16.

Гольцов, С. Д. Применение вооруженной силы государствами как мера превентивной самозащиты *ad hoc* от внешней угрозы / С. Д. Гольцов, Ю. Н. Малеев // МЖМП. 2004. № 4.

Кузнецова, О. А. Соотношение понятий общепризнанных принципов и норм международного права / О. А. Кузнецова // МПЧП. 2009. № 3.

Малеев, Ю. Н. Реабилитация адекватного и пропорционального применения силы / Ю. Н. Малеев // МЖМП. 2004. № 3.

Менжинский, В. И. Неприменение силы в международных отношениях. М., 1976.

Рабцевич, О. И. Проблема общих принципов права в международном праве / О. И. Рабцевич // Право и политика. 2007. № 11.

Тиунов, О. И. Принцип соблюдения международных обязательств. М., 1979.

Тиунов, О. И. Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права / О. И. Тиунов, Б. Г. Манов // ЖРП. 2008. № 6.



Глава 4

СИСТЕМА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

4.1. Международное право как система права: общие положения

МП как особая система права представляет собой довольно сложное юридическое образование, состоящее из различных элементов.

Как говорилось выше, ядро современного МП, его «конституцию» образуют *основные принципы* МП. Основные принципы — это основополагающие нормы МП, носящие универсальный характер и обладающие высшей юридической силой. Они пронизывают всю систему МП; все остальные международно-правовые нормы, а также поведение субъектов МП должны соответствовать положениям основных принципов МП.

МП, как и национальное право, делится на *отрасли*. Отрасли МП регулируют крупные «блоки» международных отношений определенного вида и представляют собой совокупность международно-правовых институтов и норм, регламентирующих более или менее обособленные отношения, отличающиеся качественным своеобразием. Например, отрасль «право международной безопасности» регулирует отношения по обеспечению международного мира и безопасности, «право международных организаций» — порядок создания и деятельности международных организаций, их отношения с другими субъектами МП и т.д.

При этом каждая отрасль МП имеет и свои, отраслевые, принципы (например, принцип запрещения национального присвоения космического пространства в космическом праве).



На наш взгляд, в МП сформировались следующие отрасли: право международной правосубъектности¹; право международной ответственности; право международных договоров; право международных организаций и конференций; право внешних сношений; право международной безопасности; международное гуманитарное право²; международное право в период международных конфликтов; право международного сотрудничества в борьбе с преступностью; международное морское право; международное воздушное право; международное космическое право; международное атомное право; международное экологическое право; международное экономическое право; международное право интеллектуальной собственности. Некоторые отрасли находятся в стадии формирования (международное гражданское процессуальное право, международное информационное право и др.).

Отрасли МП, в свою очередь, состоят из более простых образований — *подотраслей* и *институтов*. К примеру, право международного сотрудничества в борьбе с преступностью образует две подотрасли — международное уголовное и международное уголовно-процессуальное право, а также институты — международное уголовно-исполнительное право, сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности.

Международно-правовой институт — более мелкий элемент системы МП. Он представляет собой группу международных норм, регламентирующих более или менее однородные отношения; однако отношения, составляющие предмет регулирования института, хотя и отличаются качественным своеобразием, позволяющим вычленивать их из массы других, «не дотягивают» до статуса отраслевых. Примерами могут служить институт гражданства в международном гуманитарном праве, институт действительности договоров в праве международных договоров и т.п.

Необходимо заметить, что многие отрасли и институты МП носят комплексный характер: значительная часть норм этих образований входит в состав двух и нескольких

¹ Эта отрасль регламентирует правовое положение государств, наций и народов, борющихся за независимость, международных организаций и государство-подобных формирований как субъектов МП и включает в себя также институты признания и правопреемства.

² Эта отрасль включает в себя правовое положение индивида как в мирное, так и в военное время.

отраслей МП или институтов. Так, нормы института консульской защиты граждан, задержанных в иностранном государстве по подозрению в совершении преступления, имея свою «основную прописку» (термин С. С. Алексеева) в отрасли «право внешних сношений», входят в состав и международного гуманитарного права, и права международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Нормы института международных морских перевозок закреплены и в международном экономическом праве, и в международном морском праве.

Наконец, первичными «кирпичиками», из которых образовано МП, являются *международно-правовые нормы* (подробнее см. 4.2). Норма МП — это юридически обязательное правило поведения, создаваемое субъектами МП и регулирующее отношения между ними, а также отношения с участием лиц, не являющихся субъектами МП.

4.2. Нормы международного права

4.2.1. Процесс нормообразования в международном праве

Как и внутригосударственное право, МП состоит из норм. Большинство международно-правовых норм создается в два этапа:

- 1) согласование воли субъектов МП относительно правила поведения;
- 2) дача субъектами МП согласия на юридическую обязательность согласованных правил поведения.

Иногда завершение этих двух стадий может совпадать по времени (скажем, когда международный договор вступает в силу в момент его подписания). В данном случае подписание договора означает завершение процесса окончательного согласования текста договора (правила поведения) и, одновременно, дачу согласия на обязательность договорной нормы.

Отсутствие в международном правиле поведения юридической обязательности позволяет говорить о наличии лишь первого этапа создания международно-правовой нормы.

Вместе с тем существуют международно-правовые нормы, которые создаются в три этапа. Речь идет о так называемых императивных нормах (нормах *jus cogens*).

В отличие от внутригосударственного права в МП императивность нормы означает, что она «принимается и признается мировым сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер» (ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.)). Императивные нормы имеют большую по сравнению с другими нормами МП, юридическую силу; все вновь принимаемые международные нормы должны им соответствовать.

Процесс создания императивной нормы МП выглядит следующим образом:

- 1) согласование волей субъектов МП относительно правила поведения;
- 2) согласование волей субъектов МП относительно придания данному правилу поведения высшей юридической силы в данной правовой системе;
- 3) дача субъектами МП согласия на юридическую обязательность согласованного правила поведения.

Императивные нормы МП образуют каркас, своего рода «конституцию» МП и обеспечивают внутреннюю согласованность и непротиворечивость данной правовой системы. Императивными нормами являются основные принципы МП, некоторые положения Устава ООН и другие нормы, отступление от которых в международных отношениях недопустимо. Региональными императивными нормами являются также нормы «первичного» европейского права (см. гл. 18 учебника).

4.2.2. Роль вспомогательных процессов в создании норм международного права

Как отмечал Г. И. Тункин, «традиционные процессы создания норм международного права путем международных договоров и международных обычаев остаются основными». Однако в современных условиях в создании норм МП большую роль играют международные межправительственные организации.

Организации активно участвуют в подготовке проектов и принятии текстов международных договоров. Так, 31 октября 2003 г. резолюцией ГА ООН № 58/4 принята Конвенция против коррупции.

Значительна роль рекомендаций, принимаемых органами международных организаций. В частности, многие рекомендации становятся базой для заключения соответствующих конвенций. К примеру, рекомендация МОТ № 171 «О службах гигиены труда» явилась основой Конвенции МОТ № 161.

Многие рекомендации содержат указания по их имплементации государствами. Так, Консультативными совещаниями государств — участников Договора об Антарктике принимаются соответствующие Рекомендации. В 1999 г. Правительство РФ издало постановление «О Рекомендациях и Мерах, принятых консультативными совещаниями государств — участников Договора об Антарктике». Рекомендация № R (2000) 2 Комитета министров Совета Европы «По пересмотру и возобновлению производства по делу на внутригосударственном уровне в связи с решениями Европейского Суда по правам человека» (19 января 2000 г.) направлена на совершенствование национальных правовых систем в свете решений ЕСПЧ.

Нельзя переоценить роль актов органов международных организаций в формулировании и закреплении содержания общепризнанных принципов и норм МП. Указанные принципы и нормы содержатся в Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (29 ноября 1985 г.), резолюции ГА ООН № 41/117 «Неделимость и взаимосвязь экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав» (4 декабря 1986 г.) и др.

Растет объем «внутреннего права» международных организаций. Например, на 29-й сессии Дунайской комиссии утверждено Положение о Секретариате Дунайской комиссии и о его деятельности. Решение Совета глав правительств СНГ (15 сентября 2004 г.) утвердило Концепцию единого реестра правовых актов и других документов СНГ и Положение о едином реестре правовых актов и других документов СНГ.

В некоторых случаях акты институтов организаций фактически выполняют роль международных договоров, «замещают» их. Так, Рамочное решение Совета «Об учете предыдущих осуждений в государствах — членах Европейского Союза в случае возбуждения новых уголовных дел» (2008 г.) заменило между странами ЕС Конвенцию о международной действительности судебных решений по уголовным делам (1970 г.).



Многие акты органов международных организаций становятся самостоятельными источниками МП. В качестве примера можно назвать акты вторичного права ЕС: Регламент Совета (ЕС) № 1347/2000 о юрисдикции и признании, и исполнении судебных решений по супружеским вопросам и вопросам родительской ответственности обоих супругов за детей (от 29 мая 2000 г.).

Все большее число документов международных организаций обеспечиваются средствами национального права. К примеру, 10 января 2002 г. был принят Указ Президента РФ № 6 «О мерах по выполнению Резолюции Совета Безопасности ООН № 1373 от 28 сентября 2001 г.».

Ирландский закон «О европейском ордере на арест» (2003 г.) имплементировал Рамочное решение Совета о европейском ордере на арест. Впоследствии Закон был изменен ч. 8 Закона «Об уголовной юстиции (о террористических преступлениях)» (2005 г.).

Приобретают все больший авторитет нормы и правила, содержащиеся в документах международных конференций и совещаний. На конференциях могут разрабатываться международные соглашения. Так, текст Договора о патентном праве (2000 г.) принят на специальной Дипломатической конференции государств.

Некоторые акты международных конференций можно считать самостоятельными источниками МП. Например, на пленарном заседании Форума по сотрудничеству в области безопасности (2000 г.) был утвержден Документ о легком и стрелковом оружии. Государства решили «принять и реализовать нормы, принципы и меры, изложенные в нижеследующих разделах»: борьба с незаконным оборотом (изготовление, маркировка и учет); общие экспортные критерии и меры экспортного контроля; управление запасами, сокращение излишков и уничтожение; раннее предупреждение, предотвращение конфликтов, регулирование кризисов и постконфликтное восстановление. «Нормы, принципы и меры, изложенные в настоящем Документе, являются политически обязательными. Если не указано иное, они вступят в силу по принятии этого Документа».

Не все указанные тенденции и обстоятельства однозначно толкуются наукой МП (отечественной и зарубежной). Однако это не означает, что МП — застывшая система права; оно постоянно совершенствуется и развивается.



4.2.3. Содержание нормы международного права

В теории государства и права признано, что нормы права имеют трехчленную структуру (гипотеза, диспозиция, санкция). «В правовой норме содержится, прежде всего, указание на условие, при котором норма подлежит применению, затем изложение самого правила поведения, наконец, указание на последствия невыполнения этого правила» (С. А. Голунский, М. С. Строгович).

Специфика международных отношений заключается в том, что субъекты МП сами исполняют роль гаранта принятых норм. Меры ответственности и санкции в МП отделены от самих правил поведения. Государства и другие субъекты МП чаще всего сами выбирают меры принуждения из допускаемых МП к правонарушителям. Поэтому, в отличие от внутригосударственного права, международные нормы состоят обычно из двух элементов — гипотезы и диспозиции.

Гипотеза международно-правовой нормы содержит описание условий, при наличии которых применяется правило поведения. Так, согласно ст. 1 Конвенции о правах ребенка (1989 г.), ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее.

Диспозиция нормы МП указывает на само правило поведения субъекта международного правоотношения. Например, ст. 2 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (1966 г.) устанавливает: лица, утверждающие, что какое-либо из их прав, перечисленных в Пакте, нарушено, и исчерпавшие все внутренние средства правовой защиты (гипотеза), могут представить в Комитет по правам человека письменное заявление об этом (диспозиция).

Иногда международные нормы состоят лишь из одной диспозиции. К примеру, ст. 3 Соглашения СНГ о помощи беженцам и вынужденным переселенцам (1993 г.) определяет, что статус беженца и вынужденного переселенца подтверждается выдачей соответствующего документа.

Санкция как элемент международно-правовой нормы встречается редко. Например, на основании ст. 36 Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров (1980 г.) продавец несет ответственность по договору и по Конвенции за любое несоответствие товара, которое

существует в момент перехода риска на покупателя, даже если это несоответствие становится очевидным только позднее.

4.2.4. Виды норм международного права

В настоящее время существуют различные виды международно-правовых норм. Нормы МП можно классифицировать по нескольким основаниям.

По характеру содержащихся в нормах предписаний можно выделять нормы-принципы, нормы-определения, нормы-правомочия, нормы-обязанности, нормы-запреты.

Нормы-принципы устанавливают основы международного правопорядка, международного мира и сотрудничества. Так, в соответствии с принципом добросовестного выполнения международных обязательств все государства обязаны добросовестно выполнять обязательства, вытекающие из договоров, международных обычаев, других источников МП. Как уже говорилось, помимо норм-принципов для всей международно-правовой системы существуют отраслевые нормы-принципы.

Нормы-определения раскрывают содержание тех или иных понятий, используемых в МП. Например, согласно ст. 1 Международной конвенции о взаимном административном содействии в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений (Найроби, 9 июня 1977 г.), «таможенное законодательство» (для целей Конвенции) «означает все установленные законом или подзаконными актами положения о ввозе, вывозе или транзите товаров, соблюдение которых обеспечивается таможенными службами».

Нормы-правомочия предоставляют их адресатам определенные субъективные права. Так, согласно ст. 11 Конвенции Организации Объединенных Наций об уступке дебиторской задолженности в международной торговле (12 декабря 2001 г.) «взаимные права и обязательства цедента и цессионария, вытекающие из договоренности между ними, определяются условиями этой договоренности, включая любые упомянутые в ней правила или общие условия».

Нормы-обязанности устанавливают меры должного поведения субъектов международных правоотношений. На основании ст. 2 Международной конвенции об аресте судов 1999 г. (Женева, 12 марта 1999 г.) «судно может быть

арестовано или освобождено от ареста только по постановлению суда государства-участника, в котором налагается арест».

Нормы-запреты фиксируют запрет указанного в них поведения: «никто не должен содержаться в рабстве; рабство и работорговля запрещаются во всех их видах» (ст. 8 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.).

По своей роли в механизме международно-правового регулирования различают регулятивные и охранительные нормы МП.

Регулятивные нормы предоставляют субъектам право на совершение предусмотренных в них положительных действий. Так, ст. 16 Договора между Россией и США о взаимной правовой помощи по уголовным делам (1999 г.) устанавливает, что запрашиваемая сторона исполняет запрос о производстве обыска или выемки, если «в запрос включена информация, обосновывающая эти действия».

Охранительные нормы выполняют функцию защиты международного правопорядка от нарушений, устанавливают меры ответственности и санкции по отношению к нарушителям. Согласно ст. 18 Конвенции СЕ об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.) каждое государство принимает законодательные и иные меры, необходимые для обеспечения того, чтобы юридические лица могли быть привлечены к ответственности в связи с совершением уголовных преступлений, заключающихся в активном подкупе, использовании служебного положения в корыстных целях и отмывании денег, квалифицированных в качестве таковых в соответствии с Конвенцией и совершенных в интересах любого физического лица, действующего в своем личном качестве или в составе органа юридического лица, которое занимает ведущую должность в юридическом лице, путем: выполнения представительских функций от имени юридического лица; или осуществления права на принятие решений от имени юридического лица; или осуществления контрольных функций в рамках юридического лица.

По сфере действия различают универсальные, региональные и локальные нормы МП.

Универсальные нормы охватывает своим участием большинство государств мира. Таковы, например, Устав ООН, Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов



и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (1971 г.) и др.

Региональные нормы МП действуют в пределах стран одного региона или международной организации (Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней (2003 г.), Пакт стабильности для Юго-Восточной Азии (1999 г.), право ЕС, акты органов СНГ).

Локальные нормы регулируют взаимоотношения двух или нескольких субъектов МП (например, Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве между Россией и Румынией (2003 г.)).

Можно привести и иные классификации норм МП, основанные на других критериях.

4.3. Реализация международно-правовых норм

4.3.1. Понятие и формы реализации международно-правовых норм

Международно-правовые нормы действуют, лишь когда они реализуются. Под реализацией понимается осуществление участниками международных правоотношений установленных в нормах МП правил.

Юридическими формами осуществления международно-правовых норм являются соблюдение, исполнение, использование и применение.

Соблюдение — это способ действия главным образом норм-запретов. Устанавливая запрет совершения геноцида (Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него (1948 г.)), нормы МП тем самым предписывают субъектам воздерживаться от указанного поведения.

Путем *исполнения* реализуются чаще всего нормы-обязанности. На основании ст. 3 Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (1999 г.) каждая сторона должна предусмотреть «в своем внутреннем праве нормы, закрепляющие право лиц, понесших ущерб в результате коррупции, подать иск с целью получения полного возмещения ущерба».

Нормы-правомочия осуществляются в форме *использования*. Например, ст. 29 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека (1995 г.) закрепляет право граждан принимать участие в управлении и ведении государственных



дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей.

Применение как форма реализации международных норм сочетает в себе различные поведенческие акты. В соответствии со ст. 1 Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов (1956 г.). Конвенция применяется ко всякому договору дорожной перевозки грузов за вознаграждение посредством транспортных средств, когда место погрузки груза и место доставки груза, указанные в контракте, находятся на территории двух различных стран, из которых, по крайней мере, одна является участницей Конвенции. Указанная норма МП, с одной стороны, обязывает государства и других участников правоотношений руководствоваться положениями Конвенции, с другой, — предоставляет физическим и юридическим лицам право использовать ее положения в необходимых случаях.

4.3.2. Механизм имплементации норм международного права

Осуществление международно-правовых норм обеспечивается соответствующим юридическим механизмом. Следует различать международно-правовой и национально-правовой механизмы реализации или имплементации (от англ. «implementation» — осуществление) норм МП.

Международно-правовой механизм имплементации представляет собой совокупность международных средств, обеспечивающих осуществление норм МП. Его образуют:

- система международных конференций, организаций и органов, а также иных структур, на которые возложено осуществление международных норм и обеспечение их реализации. Так, для содействия реализации положений Конвенции по морскому праву 1982 г. создан Международный трибунал по морскому праву;

- совокупность норм МП, содействующих осуществлению других международных соглашений. К примеру, одновременно с заключением Договора между СССР и США о ликвидации их ракет средней и меньшей дальности (1987 г.) были приняты соглашения между СССР и Бельгией, Италией и некоторыми другими государствами об инспекциях в связи с Договором.

Национально-правовой механизм имплементации составляет совокупность внутригосударственных средств, обеспечивающих реализацию норм МП, а именно:

- систему органов государства, участвующих в имплементации международно-правовых норм. Так, Указом



Президента РФ от 26.10.2004 № 1362 «О центральном органе Российской Федерации, ответственном за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, касающихся взаимной правовой помощи» установлено, что «Министерство юстиции Российской Федерации является центральным органом Российской Федерации, ответственным за обеспечение реализации положений Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., касающихся взаимной правовой помощи»;

— совокупность норм национального права, обеспечивающих эффективное осуществление внутри страны международно-правовых норм. В частности, принят Федеральный закон от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции», где помимо нормы о ратификации содержатся меры имплементационного характера.

4.4. Международные правоотношения

Результатом реализации международно-правовых норм являются международные правоотношения — отношения, вытекающие из норм МП.

Состав международных правоотношений образуют субъекты, содержание и объекты.

Под субъектами правоотношений понимаются участники правоотношений, имеющие международные субъективные права и юридические обязанности.

Субъектами международных правоотношений могут быть государства, нации, борющиеся за независимость, международные организации, государство-подобные образования, муниципальные образования, юридические лица (предприятия и организации), физические лица (граждане, иностранцы, апатриды, бипатриды), т.е. все те лица и образования, чье поведение регулируется нормами МП. Один и тот же договор может обязывать и участвующие в нем государства, и находящиеся под их юрисдикцией физических лиц. К примеру, Консульская конвенция между Россией и Венгрией (2001 г.) определяет не только взаимоотношения России и Венгрии по консульским вопросам,

но и предоставляет определенные права физическим лицам (например, гражданам, арестованным в иностранном государстве — участнике Конвенции).

Содержание правоотношений образуют международные субъективные права и юридические обязанности участников.

Субъективное право — это право, принадлежащее конкретному субъекту международного правоотношения, это возможное поведение; его реализация зависит от воли субъекта правоотношения. На основании ст. 38 Консультской конвенции между Россией и Бельгией (2004 г.) «компетентные органы государства пребывания информируют граждан (подданных) представляемого государства, содержащихся под стражей или подлежащих суду или иному разбирательству, о положениях настоящей статьи и порядке ее реализации согласно Приложению к настоящей Конвенции, являющемуся ее неотъемлемой частью».

Юридическая обязанность — это должное поведение субъекта. Если субъективным правом можно не воспользоваться, то от юридической обязанности участник правоотношения не вправе отказаться. Согласно ст. 3 Будапештской конвенции о договоре перевозки грузов по внутренним водным путям (КПГВ) (2001 г.) перевозчик обязан перевезти груз в надлежащие сроки и сдать его в месте сдачи грузополучателю в том же состоянии, в каком груз им был получен.

Субъективные права и юридические обязанности взаимосвязаны: право одного участника правоотношения соответствует обязанности другого. В соответствии со ст. 4 Европейской конвенции о контактах, связанных с детьми (Страсбург, 15 мая 2003 г.) «ребенок и его или ее родители имеют право добиваться и поддерживать регулярный контакт друг с другом».

Субъективные права и юридические обязанности направлены на то, что называют объектом правоотношения.

Объектами международных правоотношений могут быть предметы материального мира (территория, имущество, неимущественные права и т.д.), неимущественные блага (жизнь, здоровье и т.д.), поведение субъектов правоотношений (действие или бездействие), результаты деятельности субъекта (совершившееся событие, произведенный предмет и т.д.).

При характеристике международных правоотношений следует учитывать, что правоотношения невозможны без юридических фактов.

Юридические факты в МП — это конкретные обстоятельства, с которыми нормы МП связывают возникновение, изменение или прекращение международных правоотношений.

Юридические факты, как правило, указаны в гипотезе международно-правовой нормы. Например, согласно ст. 5 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Колумбии о сотрудничестве и взаимной помощи между таможенными службами (2004 г.) таможенная служба одной из Сторон по запросу таможенной службы другой Стороны может проводить наблюдение:

«а) за перемещениями, в частности, въездами на территорию ее государства и выездами с нее лиц, известных или подозреваемых в совершении нарушений таможенного законодательства государства другой Стороны;

б) перемещениями товаров и средств платежа, определяемыми таможенной службой другой Стороны как приводящие к значительному незаконному перемещению на территорию ее государства или с нее либо вызывающие подозрение в этом;

в) любыми транспортными средствами, о которых известно, что они используются с целью нарушения таможенного законодательства государства другой Стороны или в отношении которых имеется подозрение в этом;

г) местами, используемыми для складирования товаров, которые могут стать предметом существенного незаконного ввоза на территорию государства другой Стороны».

В зависимости от волевого содержания юридические факты в МП (как, впрочем, и во внутригосударственном праве) делятся на события и действия.

События не связаны с волей субъектов правоотношения (например, стихийное бедствие). Соглашение о порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с работниками при нахождении их вне государства проживания (Москва, 9 декабря 1994 г.) регламентирует процедуру расследования несчастных случаев вследствие аварии, пожара, стихийного бедствия (землетрясения, оползня, наводнения, урагана и т.д.).

Действия — это факты, связанные с волей участников правоотношений. Действия могут быть правомерными и противоправными (правонарушения).

Существующие международные правоотношения крайне разнообразны.



В зависимости от функционального назначения международных норм можно различать регулятивные и охранительные международные правоотношения. Регулятивные правоотношения — это отношения, возникающие на основе норм МП, устанавливающих правила поведения субъектов. Эти отношения вытекают из правомерного поведения участников международного общения. Охранительные правоотношения возникают вследствие неправомерного поведения и предназначены для восстановления нарушенных прав и наказания правонарушителя.

По субъектному составу различают межгосударственные правоотношения и правоотношения немежгосударственного характера.

По форме различаются международные правоотношения в собственном смысле слова (т.е. отношения, в которых права и обязанности их участников зафиксированы конкретно и четко) и правоотношения-состояния (т.е. отношения, в которых права и обязанности носят обобщенный характер, например состояние в гражданстве).

По времени существования можно выделять срочные и бессрочные правоотношения (например, при заключении договора без определенного заранее срока действия).

4.5. Международный контроль

Для обеспечения эффективности реализации норм МП в международном общении используется институт контроля.

Под *международным контролем* понимается деятельность участников международных правоотношений по проверке соблюдения обязательств субъектов МП и содействию их выполнению.

Институт контроля в МП — межотраслевой; его нормы «разбросаны» по различным отраслям этой системы права (право международной безопасности, международное гуманитарное право, международное морское право и т.д.).

Предметом контроля являются те международные обязательства государств и других субъектов международных отношений, выполнение которых контролируется (контроль в области прав человека, контроль за разоружением, контроль в области охраны окружающей среды и т.п.).

Различают виды и формы международного контроля.

Вид международного контроля характеризует его субъектов. По этому основанию можно выделять контроль, осуществляемый:

- государствами (например, инспекции на объекты по уничтожению химического оружия согласно Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (Париж, 13 января 1993 г.));

- международными организациями (контроль МАГАТЭ за нераспространением ядерного оружия по Договору о нераспространении ядерного оружия (1968 г.));

- специально созданными международными органами (контроль ЕСПЧ);

- специально созданными межгосударственными органами (контроль Совета сотрудничества по Соглашению о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами — членами, с другой стороны (1994 г.)).

Формы контроля свидетельствуют о порядке организации контрольных функций субъектов контроля. В МП закреплены следующие формы контроля:

- уведомления (Договоренность между Правительством РФ и Правительством США о сотрудничестве в области усиления контроля за переносными зенитными ракетными комплексами (2005 г.));

- отчеты о выполнении договоров и рекомендаций (Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (1980 г.));

- доклады (согласно Договору о безъядерной зоне южной части Тихого океана (1985 г.));

- рекомендации (Рамочная конвенция ООН об изменении климата (1992 г.));

- обмен информацией (Соглашение о мерах укрепления доверия в отношении систем борьбы с баллистическими ракетами, не являющиеся стратегическими баллистическими ракетами (1997 г.));

- расследования (Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 г.);

- консультации (Договор по открытому небу 1992 г.);



Литература

— инспекции (Договор между РФ и США о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 1993 г.);

— посещение объектов (Протокол к Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний 1996 г.);

— наблюдатели (Итоговый документ Стокгольмской конференции по мерам укрепления доверия и безопасности и разоружения в Европе 1986 г.);

— петиции (Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.);

— рассмотрение споров (Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г.);

— национальные технические средства (Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней и меньшей дальности 1987 г.).

В международных отношениях весьма часты случаи сочетания двух форм контроля, осуществляемого согласно одному документу. Могут устанавливаться различные комбинации форм контроля, что и определяет особенности организации и осуществления контроля по конкретному международному договору. Например, контроль может протекать параллельно в обеих формах, и выводы, полученные в результате применения национальных средств, могут использоваться международным органом, в рамках которого также осуществляются определенные контрольные мероприятия (Е. Ю. Устинова).

Перечень видов и форм контроля в настоящее время постоянно расширяется в связи с расширением сферы международного сотрудничества и сужением области «вопросов, входящих исключительно во внутреннюю компетенцию государств».

Литература

Алексидзе, Л. А. Некоторые вопросы теории международного права: императивные нормы (*jus cogens*) / Л. А. Алексидзе. Тбилиси, 1983.

Безбородов, Ю. С. Международные модельные нормыч : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. С. Безбородов. Казань, 2003.

Валеев, Р. М. Международный контроль / Р. М. Валеев. Казань, 1998.

Василенко, В. А. Основы теории международного права / В. А. Василенко. Киев, 1988.

Гавердовский, А. С. Имплементация норм международного права / А. С. Гавердовский. Киев, 1980.



Геворкян, А. Обзор функций контроля за соблюдением договоров в сфере прав человека / А. Геворкян // РЕМП. 2004. СПб., 2005.

Коломийцев, В. Ф. О некоторых концепциях международных отношений / В. Ф. Коломийцев // ГиП. 1994. № 12.

Левин, Д. Б. Актуальные проблемы теории международного права / Д. Б. Левин. М., 1974.

Лукашук, И. И. Механизм международно-правового регулирования / И. И. Лукашук. Киев, 1980.

Лукашук, И. И. Функционирование международного права / И. И. Лукашук. М., 1992.

Марочкин, С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации / С. Ю. Марочкин. Тюмень, 1998.

Мингазов, Л. Х. Эффективность норм международного права / Л. Х. Мингазов. Казань, 2000.

Рубанов, А. А. Вопросы теории международных межправовых отношений / А. А. Рубанов // СГиП. 1991. № 10.

Соколов, В. А. Теоретические вопросы межгосударственных правоотношений / В. А. Соколов. Красноярск, 1988.

Суворова, В. Я. Реализация норм международного права / В. Я. Суворова. Екатеринбург, 1992.

Талалаев, А. Н. Международное право и современность / А. Н. Талалаев. М., 1984.

Тимербаев, Р. М. Контроль за ограничением вооружений и разоружением / Р. М. Тимербаев. М., 1983.

Тиунов, О. И. О понятии международно-правового контроля / О. И. Тиунов // СЕМП. 1988. М., 1989.

Тункин, Г. И. Теория международного права / Г. И. Тункин. М., 1970.

Тункин, Г. И. Право и сила в международной системе / Г. И. Тункин. М., 1983.

Тункин, Г. И. Теория международного права / Г. И. Тункин ; под общ. ред. Л. Н. Шестакова. М., 2000.

Тюрина, Н. Е. Международный правопорядок / Н. Е. Тюрина. Казань, 1991.

Устинова, Е. Ю. Формы и механизм международно-правового контроля за соблюдением международных договорных обязательств государств / Е. Ю. Устинова // Право и политика. 2007. № 8.

Хлестов, О. Н. Становление и перспективы развития контроля за соблюдением международных обязательств государств / О. Н. Хлестов // РЕМП. 1992. СПб., 1994.

Шуршалов, В. М. Международные правоотношения / В. М. Шуршалов. М., 1971.

Черниченко, С. В. Международное право: современные теоретические проблемы / С. В. Черниченко. М., 1993.



Глава 5

ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

5.1. Понятие и виды источников международного права

Нормы МП всегда существуют в какой-либо форме, зафиксированы в виде определенного источника. Источником МП принято считать форму выражения международно-правовой нормы.

МП не содержит исчерпывающего перечня источников. Правда, некоторые ученые рассматривают в качестве такового ст. 38 Статута Международного Суда ООН, которая гласит: «Суд, — который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, — применяет:

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

б) международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы;

с) общие принципы права, признанные цивилизованными нациями;

д) с оговоркой, указанной в ст. 59, судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций, в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм».

Все ли из указанных документов и правил можно относить к источникам МП? На наш взгляд, на этот вопрос следует дать отрицательный ответ. Источниками МП из числа указанных могут считаться лишь международные договоры и обычаи.

Что понимается в ст. 38 под «общими принципами права, признанными цивилизованными нациями»? В теории МП однозначного ответа на этот вопрос нет. В западной



литературе под ними понимаются «принципы, общие для национальных правовых систем»; правда, каждый из авторов по-своему раскрывает их содержание.

В настоящее время большинство юристов-международников склоняется к тому, что это — так называемые «юридические максимы» типа — «последующая норма отменяет предыдущую», «специальная норма отменяет общую», «норма с большей юридической силой отменяет норму с меньшей силой», «равный над равным не имеет власти», «никто не может передать больше прав, чем сам имеет» и т.д.

Какова юридическая природа такого рода положений? Они представляют собой не основные принципы МП, как полагают некоторые ученые, а принципы права вообще. Указанные положения являются принципами построения МП, основными идеями, на которых базируется функционирование как системы МП, так и правовых систем отдельных государств. Эти принципы не содержат конкретных правил поведения адресатов международно-правовых норм (нормы МП) и, следовательно, не могут быть источниками МП. Они используются при решении коллизий международных норм.

Что касается судебных решений, то они не являются источниками МП по следующим основаниям. Во-первых, международные суды своими учредительными документами не наделены правом создавать международно-правовые нормы. Во-вторых, судебные решения в МП не имеют характера прецедента и представляют собой лишь акты применения международных норм по конкретному делу. Решение международного суда обязательно, но не может быть основанием для вынесения аналогичного решения по следующему делу сходного содержания, хотя, безусловно, принимается во внимание и сторонами спора, и судом. И, в-третьих, суд, вынося решение по конкретному делу, выступает в международных отношениях в качестве единственного субъекта; воля суда ни с чьей волей не согласуется, и государства не придают решению юридической силы международно-правовой нормы. Таким образом, в решениях международных судов отсутствуют необходимые элементы международно-правовой нормы и, соответственно, — качество источника МП.

Что касается решений Суда ЕС, то они считаются источниками европейского права в силу учредительных



документов ЕС, на которые государства-участники дали свое согласие. Таким образом, решения Суда ЕС, с точки зрения МП, являются актами органа международной организации.

Решения ЕСПЧ также лишь дают толкование Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.), не создавая новых норм.

Учитывая вышеизложенное, не могут быть отнесены к источникам МП и доктрины наиболее квалифицированных специалистов в области МП и, уж тем более внутреннее законодательство различных государств. Указанные акты могут служить лишь вспомогательными средствами для определения точного содержания позиций субъектов МП при применении и толковании международно-правовых норм. Национальное право может служить доказательством существования норм МП, но не их источником.

Следует также учитывать, что целевое назначение ст. 38 Статута состоит в указании сферы деятельности лишь Международного Суда ООН, но не в закреплении перечня источников МП.

Не может быть обоснованной и попытка различать основные и вспомогательные источники МП (к последним относят решения международных судов, общие принципы права и законодательство государств). Документ (или иная форма фиксации нормы МП) либо содержит международно-правовую норму (хотя бы одну), и тогда он является источником МП, либо — нет, и тогда он не может быть источником МП.

Деление на «основные» и «вспомогательные» источники можно использовать лишь применительно к какой-либо конкретной ситуации: «указанные отношения регулируются в основном данным источником, но дополнительно можно использовать и другой источник».

Следует также учитывать, что перечень источников МП не исчерпывается только международными договорами и обычаями. Нигде в МП не содержится запрета субъектам МП выбирать для оформления выработанных правил поведения только эти две юридические формы. Так, Устав ООН (Преамбула) говорит об уважении к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников МП. Аналогичная формулировка содержится в ряде иных международных соглашений (например, в ст. 5 Устава Организации Американских Государств). Государства и другие субъекты МП,



согласуя свою волю относительно международного правила поведения, принимают решение и о форме воплощения этого правила, т.е. о том источнике МП, в котором норма будет зафиксирована. При этом субъекты МП свободны в выборе формы закрепления международно-правовой нормы.

В настоящее время используются четыре формы источников МП: международный договор, международно-правовой обычай, акты международных конференций и совещаний, акты международных организаций.

Два последних источника некоторые ученые называют «международным мягким правом». В науке МП термин «международное мягкое право» трактуется неоднозначно. Дискуссия по этому вопросу требует специального освещения.

Следует также учитывать, что ни один из источников МП изначально не имеет приоритета перед другим; в принципе, они равны по силе. Сила источника зависит от вида нормы МП, в нем закреплённой (простая норма или императивная). Как говорится: «В чем сила, брат? Сила — в норме».

Кроме того, необходимо помнить, что текстуально одно и то же правило поведения одновременно может существовать в четырех разных источниках. В этом случае будут иметь место четыре разные нормы. Прекращение действия одной из них не влечет автоматического прекращения трех остальных.

5.2. Международный договор

Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. определяет международный договор как международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

Согласно Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (Вена, 21 марта 1986 г.) «договор» означает международное соглашение, регулируемое международным правом и заключенное в письменной форме: между одним или несколькими



государствами и одной или несколькими международными организациями; или между международными организациями, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

В настоящее время нормы международных договоров занимают основное место в МП в силу определенных причин, в числе которых можно назвать:

1) создание обычных норм МП является длительным процессом, и иногда возникают затруднения в установлении точного содержания обычной нормы. Процесс создания договорной нормы не такой длительный, а воли субъектов МП имеют более выраженный характер;

2) процедура заключения и исполнения договоров детально разработана и определена (Конвенции 1969 и 1986 гг., национальное законодательство);

3) договорная форма предоставляет наиболее благоприятные возможности для согласования воли субъектов МП.

Эти и другие причины обуславливают более широкое использование договорного процесса создания международно-правовых норм. Субъекты МП учитывают важнейшую роль договоров в международных отношениях и признают возрастающее значение договора как источника МП и средства развития мирного сотрудничества между нациями.

Подробно международные договоры будут исследованы в гл. 12.

5.3. Международно-правовой обычай

Международный обычай, наряду с договором, также является источником МП. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. подтверждает, что нормы международного обычного права по-прежнему регулируют важнейшие вопросы международных отношений. В преамбуле Федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» подчеркивается, что Россия, выступая за неукоснительное соблюдение как договорных, так и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу МП — принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

До XX столетия важную роль в МП играл международный обычай; МП состояло более из обычных норм, нежели договорных.

Как указывал Г. М. Даниленко, особенность обычая как источника МП состоит в том, что в отличие от международного договора в нем не так просто провести различие между правотворческой процедурой и нормативным результатом. Обычай создается практикой государств и существует в виде нормы, основой и доказательством существования которой служит та же практика. Изучение содержания обычая в большинстве случаев невозможно отделить от анализа процесса их возникновения.

Обычная норма МП представляет собой общеобязательное правило поведения, выражающееся в однородных действиях, за которыми субъекты МП признают юридическую обязательность международно-правовой нормы.

Обычай складывается в течение длительного времени из повторяющихся действий (актов) субъектов международных правоотношений. Примерами обычая могут служить: определение высотной границы государственного суверенитета и, соответственно, границ государственной территории на высоте 100 км от поверхности земли; право беспрепятственного пролета космических кораблей при взлете и посадке через воздушное пространство иностранного государства и др.

Множество обычных норм содержит институты признания и правопреемства в МП, международное экономическое право, а «гуманитарное право в период вооруженных конфликтов» часто именуют «законами и обычаями войны».

Как и другие международные нормы, обычные нормы МП образуются в два этапа:

- 1) согласование правила поведения;
- 2) придание согласованному правилу поведения юридической силы международно-правовой нормы (*opinio juris*).

Однако стадии процесса нормотворчества выражены здесь не столь отчетливо, как в случае создания договорной нормы.

Как уже говорилось, обычай складывается в течение длительного периода времени. Однако длительное повторение одних и тех же действий само по себе не создает международного обычая. Продолжительность существования правила поведения не может служить главным доказательством существования обычая.

Не зависит наличие обычая и от количества признающих его государств: юридически воли государств равнозначны. Поэтому в МП можно различать универсальные (признаваемые большинством субъектов МП) и локальные (признаваемые двумя или несколькими субъектами) обычаи.

Принятие того или иного правила в качестве обычной нормы МП зависит от субъектов МП и может выражаться в различных формах (юридически значимые действия органов государства, официальные заявления, переписка, решения законодательных и судебных органов и т.д.). При этом признание правила поведения обычной нормой МП может производиться как путем активных действий, так и путем воздержания от действий. Отсутствие возражений государств против каких-либо действий субъектов МП также может свидетельствовать о признании их правомерности и признании в некоторых случаях за ними силы международно-правовой нормы.

От международно-правового обычая следует отличать *обыкновение* — правило поведения субъектов международных правоотношений, не обладающее качеством юридической обязательности. Иными словами, обыкновение не признается мировым сообществом в качестве нормы МП.

Поэтому нарушение обычая рассматривается субъектами МП как правонарушение, нарушение же обыкновения — лишь как недружественный акт. Примером обыкновения является, скажем, правило, согласно которому вновь прибывшего в страну иностранного посла встречает в аэропорту или на вокзале руководитель протокольной службы МИДа страны пребывания.

В качестве обычных норм МП могут при определенных условиях выступать правила, закрепленные в актах международных организаций. Так, п. 14 Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов (Нью-Йорк, 20 декабря 1993 г.) гласит: «Хотя настоящие Правила не являются обязательными, они могут стать нормами международного обычного права, когда они будут применяться большим числом государств, выразивших желание соблюдать международное право». Можно говорить и о том, что правила поведения, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, изначально носящие рекомендательный характер, в результате всеобщего признания стали обычным МП.

Что касается взаимодействия международных договорных и обычных норм, то нужно заметить следующее. МП

не устанавливает иерархии своих норм; обычные нормы МП имеют такую же юридическую силу, как и договорные. Более того, большинство действующих сегодня договорных норм представляют собой проверенные временем и кодифицированные обычаи. Примером служат институты правопреемства, заключения, исполнения, прекращения международных договоров, права внешних сношений, права в период вооруженных конфликтов и др. Основные принципы международного права, несмотря на свое закрепление в Уставе ООН, продолжают существовать в форме обычая.

Необходимо также учитывать, что договорные нормы могут действовать в качестве обычных норм, если по каким-либо причинам не участвующее в конкретном договоре государство заявит о том, что правила, закрепленные в данном договоре, оно будет применять как обычаи.

5.4. Акты органов международных организаций

В последнее время отмечается существенное расширение форм участия международных организаций в международном нормотворчестве.

В МП получил активное распространение новый метод создания норм — путем принятия актов международных органов и организаций. Как заметил Г. И. Тункин, наряду с договорным и обычным процессами образования норм международного права в настоящее время существует образование международно-правовых норм путем принятия международными организациями юридически обязательных для государств нормативных резолюций.

Нужно сказать, что юридическая сила актов органов международных организаций определяется их учредительными документами. Согласно уставам большинства международных организаций решения их органов, как правило, имеют рекомендательный характер. Однако можно выделить две группы документов, содержащих нормы МП:

1) резолюции, устанавливающие обязательные для органов данной организации правила (регламенты органов, резолюции о формировании бюджета организации, нормы, регулирующие порядок функционирования этой организации, и др.). Эти международные нормы составляют часть внутреннего права данной организации.



В качестве примера можно назвать Регламент Экономического Суда СНГ, утвержденный Постановлением Пленума Экономического Суда от 10 июля 1997 г. Регламент определяет порядок процессуальной деятельности Суда при рассмотрении отнесенных к его компетенции споров и запросов о толковании.

Другой пример. 20 марта 1992 г. Протоколом заседания Совета глав правительств государств — участников СНГ было утверждено Положение о Совете по железнодорожному транспорту государств — участников Содружества. Положение определяет задачи, функции и права Совета по железнодорожному транспорту;

2) акты, приобретающие юридическую обязательность в силу норм международных договоров и (или) внутригосударственного законодательства.

Согласно ст. 37 Конвенции о международной гражданской авиации (1944 г.) ИКАО принимает и изменяет международные стандарты, рекомендуемую практику и процедуры, касающиеся: систем связи и аэронавигационных средств, включая наземную маркировку; характеристик аэропортов и посадочных площадок; правил полетов и практики управления воздушным движением; а также таких других вопросов, касающихся безопасности, регулярности и эффективности аэронавигации.

Резолюция A.741(18) ИМО утвердила Международный кодекс по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращением загрязнения (1993 г.), обязательный как для государств — участников ИМО (в том числе России), так и для владельцев судов, управляющих и фрахтователей.

Согласно ст. 22 Устава (Конституции) Всемирной организации здравоохранения, правила, принимаемые Ассамблеей здравоохранения ВОЗ, становятся обязательными для всех членов после того, как будет сделано должным образом оповещение об их принятии Ассамблеей здравоохранения, за исключением тех членов Организации, которые известят Генерального директора в указанный в оповещении срок об отклонении их или оговорках в отношении их.

Нормы, подтверждающие международно-правовой характер актов некоторых органов международных организаций, закреплены и в зарубежном законодательстве. Так, ст. 10 Конституции Португалии устанавливает: «нормы, исходящие от компетентных органов международных

Глава 5. Источники международного права

организаций, в которых состоит Португалия, действуют непосредственно во внутреннем праве, поскольку это установлено в соответствующих учредительных договорах». Сходные положения содержатся в ст. 23 Конституции Австрии, ст. 29 Конституции Ирландии, гл. 10 Конституции Швеции и др.

Более того, государства вносят изменения в свои Конституции в целях имплементации актов органов международных организаций. Таковы, например, Закон Кипра № 127(1)/2006, Закон Польши от 8 сентября 2006 г. и др.

Государства активно ссылаются на акты органов международных организаций как источники МП, приводят свое законодательство в соответствие с ними.

К примеру, согласно приказу Минтранса России от 01.11.2002 № 138 минимальный состав экипажей самоходных транспортных судов утверждается в соответствии с резолюцией ИМО-А.890(21). Постановление Правительства РФ от 11.04.2000 № 324 предусматривает, что сведения о каждом незаконном акте, направленном против безопасности мореплавания, представляются Минтрансом России в ИМО в соответствии с установленным этой организацией порядком.

Сходным образом, поступают и за рубежом. Так, постановление Директора таможенной службы Франции (от 19 октября 1987 г.) было принято с целью имплементации положений Регламента Совета № 679/85, вводящим специальную форму декларации, которая должна использоваться в торговле «товарами Сообщества».

Директивы Совета № 87/102/ЕЕС и 90/80/ЕЕС были имплементированы в Ирландии законом о потребительском кредитовании 1995 г., который также вносил существенные изменения в действующее законодательство.

20 июля 2006 г. ФРГ для исполнения Рамочного решения о европейском ордере на арест был издан имплементационный закон.

В последнее время государства наделяют организации, членами которых они являются, правом своими документами менять договоры, в которых они участвуют. Так, 13 июня 2002 г. Совет ЕС принял Рамочное решение 2002/584/ЈНА относительно Европейского ордера на арест и процедуры выдачи между государствами-членами. Рамочное решение заменило собой в рамках ЕС действие следующих документов: Конвенцию о выдаче 1957 г.; Конвенцию



5.5. Проблема нормативности некоторых актов...

о пресечении терроризма 1978 г.; Соглашение между государствами — членами ЕС по упрощению передачи запросов о выдаче 1989 г.; Соглашение по упрощенной процедуре выдачи 1995 г.; Соглашение ЕС по выдаче 1996 г.; соответствующие положения Шенгенских соглашений.

Таким образом, и в процессе создания нормативных актов международных организаций можно выделить два этапа создания международно-правовых норм: установление правила поведения и придание согласованному правилу юридической силы международно-правовой нормы.

Следует, однако, учитывать, что в рамках органов международных организаций могут разрабатываться международные договоры. К примеру, Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте была принята в Париже 19 октября 2005 г. на 33-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО. Вместе с тем источниками МП в этих случаях будут сами договоры, а не акты органов данных организаций.

5.5. Проблема нормативности некоторых актов международных конференций и совещаний

Поскольку, как уже говорилось, МП не содержит исчерпывающего перечня источников, субъекты МП самостоятельно решают вопрос не только о содержании согласуемых ими правил поведения (международно-правовых норм), но и о том, в какую форму согласованные ими нормы будет воплощены, в каком источнике МП зафиксированы.

Помимо традиционных договора и обычая в настоящее время в международных отношениях активно используются заключительные акты международных конференций и совещаний.

Пожалуй, первым источником МП такого рода можно считать Заключительную декларацию Женевского совещания по вопросу восстановления мира в Индокитае (1954 г.), где содержались не только политические, но и юридические обязательства государств.

Пример

Так, проведение во Вьетнаме всеобщих выборов в июле 1956 г. предусматривалось под контролем международной комиссии. Жителям Вьетнама предоставлялось право сво-



бодно выбрать зону, в которой они хотят жить. Правительство Франции взяло на себя обязательство соблюдать независимость, суверенитет и территориальную целостность Камбоджи, Лаоса и Вьетнама. Обязательства участников, содержащиеся в Декларации, подтверждались и односторонними заявлениями государств.

Важное место в международной нормативной системе занимают документы СБСЕ: Заключительный акт СБСЕ, Стокгольмский Итоговый документ 1986 г., Венский Итоговый документ 1989 г., Документ Копенгагенского совещания 1990 г., Парижская хартия для новой Европы (21 ноября 1990 г.), Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (Москва, 3 октября 1991 г.) и др. Нужно сказать, что относительно юридической природы такого рода документов в практике государств и доктрине имеется два основных подхода. Часть ученых придерживается мнения о том, что они являются «политическими нормативными договоренностями», «политическими нормами» (Г. И. Тункин, Л. Н. Шестаков и др.). Политические нормы основываются «на моральном принципе добросовестности» или «верности данному слову и политической мудрости». Другие авторы (Г. В. Игнатенко, С. А. Малинин и др.) считают некоторые из этих документов источниками МП.

Что можно сказать по этому поводу? Думается, следует исходить из концепции согласования волей. Если при анализе документа можно выявить две стадии создания нормы МП, то он, безусловно, может являться источником МП. Рассмотрим на примерах.

Документ Копенгагенского совещания 1990 г. перечисляет элементы справедливости, «которые существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей». Государства-участники обязались, в частности:

- проводить свободные выборы через разумные промежутки времени путем тайного голосования или равноценной процедуры свободного голосования в условиях, которые обеспечивают на практике свободное выражение мнения избирателями при выборе своих представителей;

- законы, принятые по завершении соответствующей гласной процедуры, и административные положения

5.5. Проблема нормативности некоторых актов...

публикуются, что является условием их применения. Эти тексты будут доступны для всех;

— все люди равны перед законом и имеют право без какой бы то ни было дискриминации на равную защиту со стороны закона. В этой связи закон запрещает любую дискриминацию и гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту от дискриминации по какому бы то ни было признаку;

— независимость адвокатов признается и защищается, в частности, в том, что касается условий их приема на работу и практики;

— каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо имеет право, с тем чтобы можно было вынести решение относительно законности его ареста или задержания, быть в срочном порядке доставленным к судье или другому должностному лицу, уполномоченному законом осуществлять такую функцию;

— никто не будет обвинен, судим или осужден за какое-либо уголовное преступление, если только оно не предусмотрено законом, который ясно и четко определяет элементы этого преступления;

— каждый считается невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону; и др.

Конституционный Суд РФ относит эти и другие положения Документа Копенгагенского совещания к «общепризнанным принципам и нормам международного права» (см. Постановление от 20.12.1995 № 17-П).

Документ Московского совещания 1991 г. развивает механизм человеческого измерения, созданный Венским итоговым документом 1989 г. Предусматривается, что в институте СБСЕ составляется список кандидатов, включающий до трех экспертов от каждого государства-участника. Эксперты назначаются на срок от трех до шести лет по усмотрению назначающего государства, при этом ни один эксперт не может выполнять свои функции более двух сроков подряд.

Однако далеко не все заключительные акты конференций и совещаний содержат международно-правовые нормы и, соответственно, являются источниками МП. Иногда в международный документ включается окончательный вариант текста договора, разработанного на этой конференции. Так, Сингапурский договор о законах по товарным знакам был принят 27 марта 2006 г. на Дипломатической конференции.



В этом случае источником МП будет считаться не сам акт конференции, а включенный в него договор, после того как государствами будет дано согласие на его юридическую обязательность. Включение же текста договора в заключительный акт совещания в данном случае представляет собой один из способов установления аутентичности договора.

Таким образом, в качестве источников МП следует рассматривать лишь те акты конференций и совещаний, в которых зафиксированы международно-правовые нормы. Что можно сказать о юридической природе такого рода актов?

Во-первых, все эти документы содержат правила поведения субъектов МП, имеющие общий характер. Так, Заключительный акт СБСЕ развил положения основных принципов МП, определил меры по укреплению доверия в Европе; Стокгольмский Итоговый акт расширил перечень мер доверия; Парижской хартией организационно оформлена система СБСЕ и т.д. В Итоговом акте переговоров о численности личного состава обычных вооруженных сил в Европе (Хельсинки, 10 июля 1992 г.) предусматривается, например, обязательное предоставление государствами информации об общей суммарной численности отдельных категорий вооруженных сил и численности каждого формирования вплоть до уровня бригады (полка) с указанием организации командования, наименования, подчиненности и места расположения мирного времени, включая географическое название и координаты каждого такого формирования, части и организации.

Во-вторых, указанные акты носят юридически обязательный характер. Согласно положениям этих документов государства обязались «соблюдать», «обеспечивать исполнение» актов, «приводить свое законодательство в соответствие с положениями документов», «отменять законодательные акты и административные правила». «Государства-участники будут рассматривать выполнение настоящего Акта в соответствии с процедурами, изложенными в настоящем разделе, используя соответствующие органы и каналы в рамках процесса СБСЕ» (Итоговый акт переговоров по Договору об обычных вооруженных силах в Европе — ОВСЕ). Это подтверждает юридический характер обязательств государств по указанным документам.

В-третьих, в документах вместе с правилами поведения одновременно предусматриваются меры проверки



Литература

и контроля за их соблюдением. Например, по Итоговому акту переговоров ОБСЕ «во время инспекции, проводимой согласно разд. VII или VIII Протокола об инспекциях Договора об ОБСЕ, инспекторы могут иметь доступ, при соблюдении положений этого Протокола, ко всем объектам, подлежащим инспекции в месте инспекции, включая объекты, используемые всеми формированиями, частями и другими организациями, расположенными в этом месте инспекции. Во время такой инспекции сопровождающая группа будет сообщать, в случае просьбы инспекционной группы, является ли конкретное здание в месте инспекции казармой для личного состава или столовой».

Таким образом, поскольку некоторые акты конференций и совещаний содержат международно-правовые нормы, а не только политические и (или) моральные обязательства государств, их следует считать источниками МП.

Литература

Даниленко, Г. М. Обычай в современном международном праве / Г. М. Даниленко. М., 1988.

Даниленко, Г. М. Соотношение и взаимодействие международного права и международного обычая / Г. М. Даниленко // СЕМП. 1983—1986.

Игнатенко, Г. В. Новые тенденции в международном нормотворчестве / Г. В. Игнатенко, С. А. Малинин // СЕМП. М., 1987.

Комментарий к федеральному закону о международных договорах Российской Федерации. М., 1996.

Лукашук, И. И. Источники международного права / И. И. Лукашук. Киев, 1966.

Лукашук, И. И. Международное «мягкое» право» / И. И. Лукашук // ГиП. 1994. № 8—9.

Лукашук, И. И. Международное право в судах государств / И. И. Лукашук. М., 1993.

Лукашук, И. И. Обычные нормы современного международного права / И. И. Лукашук // МЖМП. 1994. № 2.

Лукин, П. И. Источники международного права / П. И. Лукин. М., 1960.

Луткова, О. В. К вопросу о необходимости возрождения доктрины источниковедения международного права / О. В. Луткова // МПЧП. 2004. № 5 (20).

Малинин, С. А. Правовая природа административно-регламентационных актов, издаваемых межгосударственными организациями / С. А. Малинин, Т. М. Ковалева // Правоведение. 1999. № 3.



Малинин, С. А. О правотворческой деятельности межгосударственных организаций / С. А. Малинин // СЕМП. 1971. М., 1973.

Решетов, Ю. А. К вопросу о «мягком праве» / Ю. А. Решетов // МЖМП. 1999. Спецвып.

Самхарадзе, Д. Г. Источники современного международного права / Д. Г. Самхарадзе // МПЧП. 2006. № 5.

Самхарадзе, Д. Г. Обычай как источник международного права / Д. Г. Самхарадзе // Право и политика. 2005. № 4.

Талалаев, А. Н. Право международных договоров. Общие вопросы / А. Н. Талалаев. М., 1980.

Тихомиров, Ю. А. Коллизионное право / Ю. А. Тихомиров. М., 2000.

Тункин, Г. И. Теория международного права / Г. И. Тункин ; под общ. ред. Л. Н. Шестакова. М., 2000.

Фельдман, Д. И. «Право и обязанности государств» и «Общие принципы права» как международно-правовые категории / Д. И. Фельдман, В. Н. Лихачев // Идея мира и сотрудничества в современном международном праве. Киев, 1990.

Филимонова, М. В. Источники современного международного права / М. В. Филимонова. М., 1987.

Черниченко, С. В. Теория международного права / С. В. Черниченко. В 2 т. М., 1999.



Глава 6

СУБЪЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

6.1. Понятие международной правосубъектности

В общей теории права признано, что субъектом права является лицо, на которое распространяется действие ее норм. Однако МП, как уже говорилось, — самостоятельная система права, поэтому понятия и категории, используемые в национальном праве различных государств, не всегда идентичны по содержанию понятиям и категориям МП. Особенности МП как особой системы права предопределяют специфику международной правосубъектности, и в конечном итоге качественные характеристики субъектов МП.

Необходимо заметить, что содержание термина «*международная правосубъектность*» в нормах МП не раскрывается; существуют лишь теоретические конструкции, характеризующие юридическую природу, основания и пределы международной правосубъектности.

В самом общем плане *международную правосубъектность* можно определить как юридическую способность лица быть субъектом МП.

Содержание международной правосубъектности образуют качества субъекта МП, вытекающие из международно-правовых норм.

Международная правосубъектность по своему происхождению подразделяется на фактическую и юридическую. Соответственно, существуют две категории субъектов МП: первичные (суверенные) и производные (несуверенные).

Первичные субъекты МП (государства и борющиеся нации) в силу присущего им государственного или национального суверенитета *ipso facto* признаются носителями



международных прав и обязанностей. Суверенитет (государственный или национальный) делает их независимыми от других субъектов МП и предопределяет возможность самостоятельного участия в международных отношениях.

Не существует норм, наделяющих правосубъектностью первичных субъектов МП; имеются лишь нормы, подтверждающие наличие у них правосубъектности с момента образования. Иными словами, правосубъектность первичных субъектов МП не зависит от чьей-либо воли и имеет по своей природе объективный характер.

Юридическим источником правосубъектности для несuverенных субъектов МП служат их учредительные документы. Такими документами для международных организаций являются их уставы, принимаемые и утверждаемые субъектами МП (прежде всего первичными) в форме международного договора. Производные субъекты МП обладают ограниченной правосубъектностью, которая обусловлена признанием этих участников международных отношений со стороны первоначальных субъектов. Таким образом, объем и содержание правосубъектности производных субъектов МП зависят от воли первичных субъектов.

Однако субъекты МП не только имеют права и несут обязанности, вытекающие из норм МП, но и, по нашему мнению, обладают двумя другими характеристиками, отличающими их от субъектов внутригосударственного права.

Субъекты МП также:

1) являются коллективным образованием. Каждый субъект МП имеет элементы организации: государство — власть и аппарат управления; борющаяся нация — политический орган, представляющий ее внутри страны и в международных отношениях; международная организация — постоянно действующие органы и т.д. При осуществлении властных полномочий субъекты МП относительно независимы и не подчинены друг другу. Каждый из них имеет самостоятельный международно-правовой статус, выступая в международных правоотношениях от своего собственного имени;

2) обладают способностью участвовать в разработке и принятии международных норм. Нормотворческая праводееспособность составляет важнейший элемент международной правосубъектности. Субъекты МП (в отличие от большинства субъектов внутригосударственного права) — не просто адресаты международно-правовых норм, но и лица, участвующие в их создании.



Только наличие всех трех вышеуказанных элементов (обладание правами и обязанностями, вытекающими из международно-правовых норм; существование в виде коллективного образования; непосредственное участие в создании международно-правовых норм) дает, по нашему мнению, основание считать то или иное образование полноценным субъектом МП. Отсутствие у субъекта хотя бы одного качества не позволяет говорить об обладании лицом международной правосубъектностью в точном значении этого слова.

Попытки отдельных авторов выделять субъектов, обладающих лишь одним качеством (обладание правами и обязанностями, указанными в международных нормах), представляются неосновательными.

Права и обязанности характеризуют общий международно-правовой статус всех субъектов МП. Права и обязанности, присущие субъектам МП определенного вида (государствам, международным организациям и т.д.), образуют специальные международно-правовые статусы данной категории субъектов. Совокупность прав и обязанностей конкретного субъекта МП образует индивидуальный международно-правовой статус этого субъекта.

Таким образом, правовое положение различных субъектов МП неодинаково, поскольку различен объем распространяющихся на них международных норм, и, соответственно, круг международно-правовых отношений, в которых они участвуют.

6.2. Международная правосубъектность государств

Государства являются основными субъектами МП. Международная правосубъектность присуща государствам в силу самого факта их существования. Государства имеют аппарат власти и управления, обладают территорией, населением и, самое главное, суверенитетом.

Суверенитет — это юридическое выражение самостоятельности государства, верховенства и неограниченности его власти внутри страны, а также независимости и равноправия во взаимоотношениях с другими государствами. Суверенитет государства имеет международно-правовой и внутренний аспекты.

Международно-правовой аспект суверенитета означает, что МП рассматривает в качестве субъекта МП и участника международных отношений не государственные органы или отдельные должностные лица, а государство в целом. Все международно-правовые значимые действия, совершенные уполномоченными на то должностными лицами государства, считаются совершенными от имени этого государства.

Внутренний аспект суверенитета предполагает территориальное верховенство и политическую независимость государственной власти внутри страны и за рубежом.

Основу международно-правового статуса государства составляют права (право на суверенное равенство, право на самооборону, право на участие в создании международно-правовых норм, право на участие в международных организациях) и международно-правовые обязанности государств (уважение суверенитета других государств, соблюдение принципов МП). В Декларации о принципах международного права говорится, что каждое государство обязано уважать правосубъектность других государств и соблюдать принципы МП (невмешательство во внутренние дела, добросовестное выполнение принятых обязательств, разрешение международных споров мирными средствами и др.).

Из суверенитета вытекает также, что ни одна обязанность не может быть возложена на государство без его на то согласия.

6.3. Международная правосубъектность наций и народов, борющихся за независимость

Правосубъектность борющихся наций, как и правосубъектность государств, носит объективный характер, т.е. существует независимо от чьей-либо воли. Современное МП подтверждает и гарантирует право народов на самоопределение, включая право на свободный выбор и развитие своего социально-политического статуса.

С принятием Устава ООН право нации на самоопределение окончательно завершило свое юридическое оформление в качестве основного принципа МП. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам (14 декабря 1960 г.) конкретизировала и развила содержание этого принципа. Наиболее полно его содержание было сформулировано в Декларации о принципах

6.3. Международная правосубъектность наций и народов...

международного права, где говорится: «все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава».

В современном МП имеются нормы, подтверждающие правосубъектность борющихся наций. Нации, борющиеся за создание независимого государства, находятся под защитой МП; они объективно могут применять меры принуждения в отношении тех сил, которые препятствуют обретению нацией полной международной правосубъектности, оформлению в государство. Но применение принуждения — не единственное и, в принципе, не главное проявление международной правосубъектности наций. Субъектом МП может быть признана только та нация, которая имеет свою политическую организацию, самостоятельно осуществляющую квазигосударственные функции. Иначе говоря, нация должна иметь догосударственную форму организации: народный фронт, зачатки органов власти и управления, население на контролируемой территории и т.д.

Необходимо учитывать, что международной правосубъектностью в собственном значении этого слова могут обладать (и обладают) не все, а лишь ограниченное число наций. Речь идет о нациях, не оформленных в государства, но стремящихся к их созданию в соответствии с МП.

Таким образом, практически любая нация потенциально может стать субъектом правоотношений самоопределения. Однако право народов на самоопределение фиксировалось в целях борьбы с колониализмом и его последствиями, и как норма антиколониальной направленности она свою задачу выполнила. В настоящее время особое значение приобретает другой аспект права наций на самоопределение. Сегодня речь идет о развитии нации, уже свободно определившей свой политический статус. В нынешних условиях принцип права наций на самоопределение должен гармонизироваться, согласовываться с другими принципами МП и в частности с принципом уважения государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела других государств. Иными словами, нужно говорить уже не о праве всех наций на международную правосубъектность, а о праве нации, получившей свою государственность, развиваться без вмешательства извне.



Борющаяся нация вступает в правоотношения с государством, контролирующим эту территорию, другими государствами и нациями, международными организациями. Участвуя в конкретных международных правоотношениях, она приобретает дополнительные права и защиту.

Различают права, которыми уже обладает нация (они вытекают из национального суверенитета), и права, за обладание которыми она борется (вытекают из государственного суверенитета).

Правосубъектность борющейся нации включает в себя комплекс следующих основных прав: право на самостоятельное волеизъявление; право на международно-правовую защиту и помощь со стороны других субъектов МП; право на участие в международных организациях и конференциях; право участвовать в создании норм МП и самостоятельно выполнять принятые на себя международные обязательства.

Таким образом, суверенитет борющейся нации характеризуется тем, что он не зависит от признания ее субъектом МП со стороны других государств; права борющейся нации охраняются МП; нация от своего имени вправе применять принудительные меры против нарушителей ее суверенитета.

6.4. Международная правосубъектность международных организаций

Отдельную группу субъектов МП образуют международные организации. Речь идет о *межправительственных* организациях, т.е. структурах, созданных первичными субъектами МП. Международные межправительственные организации не обладают суверенитетом, не имеют собственного населения, своей территории, иных атрибутов государства. Они создаются суверенными субъектами на договорной основе в соответствии с МП и наделяются определенной компетенцией, зафиксированной в учредительных документах (прежде всего в уставе). В отношении учредительных документов международных организаций действует Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г.

Подтверждение международной правосубъектности государств — членов международной организации не



препятствует осуществлению международной правосубъектности межгосударственными образованиями с их участием.

Правосубъектность международных организаций была подтверждена заключением Международного Суда ООН 1980 г., касавшимся толкования Договора между ВОЗ и Египтом (25 марта 1951 г.): «Международная организация — субъект международного права, связанный как таковой всеми обязанностями, вытекающими для него из общих норм международного права, а также из учредительного акта и из договоров, в которых эта организация участвует».

В некоторых международных мероприятиях и международных договорах возможно параллельное участие и международного образования, и государств-членов. Участие межгосударственного образования имеет в каком-либо международном договоре не налагает обязательств на государства-члены. Именно само межгосударственное образование обязано в рамках имеющихся у него полномочий обеспечить реализацию положений договора.

В уставе организации определяются цели ее образования, предусматривается создание определенной организационной структуры (действующих органов), устанавливается их компетенция. Наличие постоянных органов организации обеспечивает автономность ее воли; международные организации участвуют в международном общении от своего собственного имени, а не от имени государств-членов. Иными словами, организация обладает своей собственной (правда, несuverенной) волей, отличной от воли государств-участников. При этом правосубъектность организации носит функциональный характер, т.е. она ограничена уставными целями и задачами. Кроме того, все международные организации обязаны выполнять основные принципы МП, а деятельность региональных международных организаций должна быть совместима с целями и принципами ООН.

Основные права международных организаций:

- участвовать в создании международно-правовых норм, включая право заключать международные договоры с государствами и международными организациями;
- участвовать в международных отношениях посредством установления отношений с государствами и международными организациями;



- органов организации пользоваться определенными властными полномочиями, в том числе право на принятие решений, обязательных для исполнения;
- пользоваться привилегиями и иммунитетами, предоставленными как организации, так и ее сотрудникам;
- рассматривать споры между участниками, а в некоторых случаях и с не участвующими в данной организации государствами;
- применять санкции при нарушении международных обязательств.

Неправительственные международные организации, такие, как Всемирная федерация профсоюзов, Amnesty International и др., учреждаются, как правило, юридическими и физическими лицами (группами лиц) и являются общественными объединениями «с иностранным элементом». Уставы этих организаций, в отличие от уставов межгосударственных организаций, не являются международными договорами. Правда, неправительственные организации могут иметь консультативный международно-правовой статус в межправительственных организациях, например, в ООН и ее специализированных учреждениях. Так, Межпарламентский союз имеет статус первой категории в ЭКОСОС ООН. Однако неправительственные организации не вправе создавать нормы МП и, следовательно, не могут, в отличие от межправительственных организаций, обладать всеми элементами международной правосубъектности.

6.5. Международная правосубъектность государство-подобных формирований

Международно-правовым статусом пользуются и некоторые политико-территориальные образования. В их числе были так называемые «вольные города» (Западный Берлин). В настоящее время к данной категории субъектов относятся Ватикан и Мальтийский орден. Поскольку данные образования больше всего похожи на мини-государства и имеют почти все признаки государства, они получили название «государство-подобных формирований».

Правоспособность вольных городов определялась соответствующими международными договорами. Так, согласно положениям Венского трактата 1815 г. вольным городом

6.5. Международная правосубъектность...

был объявлен Краков (1815—1846 гг.). По Версальскому мирному договору 1919 г. статусом «свободного государства» пользовался Данциг (1920—1939 гг.), а в соответствии с мирным договором с Италией 1947 г. предусматривалось создание «территории Триест», которая, впрочем, так и не была создана.

Особым статусом, предоставленным Четырехсторонним соглашением по Западному Берлину 1971 г., обладал Западный Берлин (1971—1990 гг.). В соответствии с этим Соглашением западные сектора Берлина были объединены в особое политическое образование со своими органами власти (Сенатом, прокуратурой, судом и т.д.), которым была передана часть государственных полномочий (например, издание нормативных актов по вопросам своей компетенции). Ряд правомочий осуществлялись союзными властями держав-победительниц. Интересы же населения Западного Берлина в международных отношениях представлялись и защищались консульскими должностными лицами ФРГ.

Ватикан — государство-город, расположенный в пределах столицы Италии — Рима. Здесь находится резиденция Папы Римского. Правовое положение Ватикана определено Латеранскими соглашениями 1929 г. между Италией и «Святым престолом» (так Ватикан именуется в официальных документах), в соответствии с которым Ватикан пользуется некоторыми суверенными правами: имеет свою территорию, законодательство, гражданство и т.д. Кроме того, Ватикан активно участвует в международных отношениях, учреждает в других государствах постоянные представительства (представительство Ватикана есть и в России), возглавляемые папскими нунциями (послами), участвует в международных организациях, в конференциях, подписывает международные договоры и т.д.

Мальтийский орден представляет собой религиозное формирование с административным центром в Риме. Орден рыцарей-монахов образовался в период первых крестовых походов. В захваченном Иерусалиме рыцарь Герард выстроил госпиталь — приют Святого Иоанна Милостивого для паломников и воинов-христиан. Вскоре целая сеть таких приютов появилась и в Европе. В 1099 г. братство было преобразовано в военно-духовный орден. От остальных монашеских орденов он отличался тем, что иоанниты, кроме обычных христианских обетов, давали еще клятву бороться с мусульманами.



В 1143 г. Папа Римский Иннокентий II издал специальную буллу, по которой орден иоаннитов подчинялся лишь самому Папе. В конце XIII в., когда мусульмане изгнали европейских христиан из Палестины, иоанниты переместились сначала на остров Родос, а затем и на Мальту. На Мальте они существовали до тех пор, пока ее в 1798 г. не захватили войска Наполеона. В том же году российский царь Павел I принял титул Великого магистра ордена. Ордену выделили в Санкт-Петербурге дворец. Однако Александр I официально запретил Мальтийский орден в России, хотя неофициально продолжал поддерживать его. Россия восстановила официальные отношения с Мальтийским орденом в 1992 г.

Сейчас орден насчитывает около 10 тыс. членов-рыцарей. Но у него есть и добровольные помощники — только во Франции 500 тыс. послушников. Мальтийский орден представлен в ООН, в Комиссии ЕС, Совете Европы. Мальтийский орден активно участвует в международных отношениях, заключает договоры, обменивается представительствами с государствами, имеет миссии наблюдателей в ООН, ЮНЕСКО и ряде других международных организациях.

6.6. Международно-правовой статус субъектов федерации

В международной практике, а также зарубежной международно-правовой доктрине признано, что субъекты некоторых иностранных федераций являются самостоятельными государствами, суверенитет которых ограничен вхождением в состав федерации. За субъектами федерации признается право выступать в международных отношениях в установленных федеральным законодательством рамках.

Основной закон ФРГ, например, предусматривает, что земли (с согласия федерального правительства) могут заключать договоры с иностранными государствами. В вопросах собственного ведения земли могут заключать государственные договоры с пограничными с Австрией государствами или их составными частями (ст. 16 Конституции Австрии). Нормы аналогичного содержания закреплены и в праве некоторых других федеративных государств. В настоящее время в международных отношениях



принимают активное участие земли ФРГ, провинции Канады, штаты США, штаты Австралии и другие образования, которые в этой связи признаются субъектами МП.

Международная деятельность субъектов зарубежных федераций развивается в следующих основных направлениях: заключение международных соглашений; открытие представительств в других государствах; участие в деятельности некоторых международных организаций.

Возникает вопрос, имеются ли в МП нормы о международной правосубъектности субъектов федерации?

Как известно, важнейшим элементом международной правосубъектности является договорная правоспособность, которая представляет собой право непосредственно участвовать в создании норм МП и присуща любому субъекту МП с момента его возникновения.

Вопросы заключения, исполнения и прекращения договоров государствами регулируются, прежде всего, Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г., но ни она, ни другие международные документы не предусматривают возможности самостоятельного заключения международных договоров субъектами федерации.

Вообще говоря, МП не содержит запрета на установление договорных отношений между государствами и субъектами федераций и субъектами между собой. Так, например, ст. 1 Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (Мадрид, 21 мая 1980 г.) предусматривает обязанность государств поощрять приграничное сотрудничество между территориальными сообществами и властями.

Под *приграничным сотрудничеством* понимаются «любые согласованные действия, направленные на усиление и поощрение отношений между соседними территориальными сообществами и властями, а также заключение любых соглашений и договоренностей, необходимых для достижения вышеуказанных целей».

Приграничное сотрудничество осуществляется в пределах полномочий территориальных сообществ и властей, определяемых внутренним законодательством государств.

Вместе с тем МП не относит соглашения такого рода к международным договорам, так же как не являются ими и контракты между государством и крупным иностранным предприятием. Для того чтобы быть субъектом отрасли

МП «право международных договоров», недостаточно быть участником того или иного международного соглашения. Необходимо еще обладать правоспособностью заключать международные договоры.

Что касается статуса *субъектов РФ*, то, как известно, Конституция СССР 1977 г. признавала союзные республики субъектами МП. Украина и Белоруссия были членами ООН, участвовали во многих международных договорах. Менее активными участниками международных отношений были другие союзные республики, конституции которых предусматривали возможность заключения международных договоров, обмена представительствами с иностранными государствами. С распадом СССР бывшие союзные республики обрели полную международную правосубъектность, и проблема их статуса, как самостоятельных субъектов МП, отпала.

Однако процессы суверенизации, охватившие новые независимые государства, поставили вопрос о правосубъектности бывших национально-государственных (автономные республики) и административно-территориальных (области, края) образований. Особую значимость эта проблема приобрела с принятием Конституции РФ 1993 г. и заключением Федеративного договора от 31.03.1992 «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации». О своей международной правосубъектности заявили некоторые субъекты РФ.

Субъекты РФ пробовали самостоятельно выступать в международных отношениях, заключали соглашения с субъектами зарубежных федераций и административно-территориальными единицами, обменивались с ними представительствами и закрепляли соответствующие положения в своем законодательстве.

Нормативные акты некоторых субъектов РФ предусматривают возможность заключения ими международных договоров от своего имени. Более того, в некоторых субъектах РФ принимаются нормативные акты, регулирующие процедуру заключения, исполнения и прекращения договоров, например, закон Тюменской области «О международных соглашениях Тюменской области и договорах Тюменской области с субъектами Российской Федерации» 1995 г.

Закон Воронежской области «О правовых нормативных актах Воронежской области» 1995 г. устанавливает, что органы государственной власти области вправе заключать договоры, являющиеся нормативными правовыми актами, с органами государственной власти РФ, с субъектами РФ, с иностранными государствами по вопросам, представляющим их общий, взаимный интерес.

Однако односторонние заявления субъектов РФ о своей международной договорной правоспособности еще не означают, по нашему мнению, наличия этого юридического качества в действительности. Изначально мы не разделяли мнения об ограниченной международной правосубъектности субъектов РФ. Образование либо обладает всеми признаками правосубъектности и тогда является субъектом МП, либо — нет.

Согласно Конституции РФ (ст. 72) координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Однако Конституция прямо не говорит о возможности субъектов РФ заключать соглашения, которые являлись бы международными договорами. Не содержал таких норм и Федеративный договор.

Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» также относит заключение международных договоров РФ к ведению Российской Федерации. Установлено, что международные договоры РФ, затрагивающие вопросы, относящиеся к ведению субъектов РФ, заключаются по согласованию с соответствующими органами субъектов. При этом основные положения договоров, затрагивающие вопросы совместного ведения, должны направляться для внесения предложений в соответствующие органы субъекта РФ, которые, однако, не имеют права вето на заключение договора. О договорах субъектов РФ в Законе ничего не говорится.

Следует учитывать и тот факт, что ни Конституция РФ, ни Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» не закрепляют норм о проверке конституционности международных договоров субъектов РФ, хотя в отношении международных договоров РФ и нормативных актов субъектов такая процедура предусмотрена. Очевидно, что договоры субъектов РФ к международным соглашениям не отнесены.



В ст. 27 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», устанавливающей компетенцию конституционных (уставных) судов субъектов РФ, в числе правовых актов, которые могут быть предметом рассмотрения в этих судах, международные договоры субъектов РФ тоже не названы.

Точка в этом вопросе была поставлена Федеральным законом от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». По закону российские регионы в пределах полномочий, предоставленных им Конституцией РФ, федеральным законодательством и договорами между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ о разграничении предметов ведения и полномочий, обладают правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности международных организаций в рамках органов, созданных специально для этой цели. 24 июля 2000 г. постановлением Правительства № 552 были утверждены Правила государственной регистрации соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключенных органами государственной власти субъектов РФ.

Субъекты РФ с согласия Правительства РФ могут осуществлять международные и внешнеэкономические связи и с органами государственной власти иностранных государств. Постановление Правительства РФ от 01.02.2000 № 91 регулирует порядок принятия Правительством РФ решений о согласии на осуществление субъектами РФ таких связей.

Федеральный закон от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» (ст. 7) устанавливает, что соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключенные органами государственной власти субъекта РФ, независимо от формы, наименования и содержания *не являются международными договорами*. Эти соглашения не могут содержать положения, противоречащие Конституции РФ, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам РФ.

Субъекты РФ в целях реализации соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей по согласованию с МИД России пользуются правом открывать свои представительства за пределами Российской Федерации. Органы государственной власти субъекта РФ по согласованию с МИД России вправе давать разрешение на открытие на территории данного субъекта представительств субъектов иностранных федеративных государств и административно-территориальных образований иностранных государств. Открытие представительств субъектов федерации на территориях иностранных государств, и открытие иностранных представительств на территории субъекта РФ производится на основе соглашения между соответствующим органом государственной власти субъекта РФ и правомочным органом иностранного федеративного государства или правомочным органом административно-территориального образования иностранного государства. Представительства не обладают статусом дипломатических представительств, на них не могут быть возложены консульские или дипломатические функции. Работники указанных представительств не пользуются дипломатическими привилегиями и иммунитетами.

После этого в законодательстве субъектов РФ были внесены изменения, приведшие их в соответствие с федеральными нормами. К примеру, в действующем сегодня Уставе Воронежской области 2006 г. (ст. 3) закреплены следующие нормы.

«1. Воронежская область в пределах полномочий, предоставленных ей Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством, вправе осуществлять международные и внешнеэкономические связи с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также участвовать в деятельности международных организаций в рамках органов, созданных специально для этих целей.

2. Органы государственной власти Воронежской области в пределах полномочий, предоставленных Конституцией Российской Федерации, федеральным и областным законодательством, имеют право на ведение переговоров с иностранными партнерами, указанными в части 1 настоящей статьи, а также на заключение с ними соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей».



Сходные правила были закреплены в законодательстве других российских регионов.

Таким образом, в настоящее время субъекты РФ не обладают всеми элементами международной правосубъектности и, следовательно, не могут быть признаны субъектами МП.

6.7. Проблема статуса физических лиц по международному праву

Проблема международной правосубъектности физических лиц имеет давнюю традицию в юридической литературе. Западные ученые уже давно признают за индивидом качество международной правосубъектности, аргументируя свою позицию ссылками на возможность привлечения индивидов к международной ответственности, обращения индивида в международные органы за защитой своих прав (в ЕСПЧ). Кроме того, физические лица в странах ЕС имеют право обращаться с исками в Суд ЕС.

Отечественные юристы (Н. В. Захарова, С. В. Черниченко, Е. Т. Усенко) долгое время по идеологическим соображениям отрицали наличие у индивида международной правосубъектности. Однако в конце 1980-х гг. и в отечественной международно-правовой литературе начали появляться работы, в которых индивиды рассматривались как субъекты МП.

На наш взгляд, ответ на вопрос, является ли индивид субъектом МП, зависит от того, какими характеристиками субъект МП обладает. Если считать, что субъект МП — это лицо, на которое распространяется действие международно-правовых норм, которое наделяется международно-правовыми нормами субъективными правами и обязанностями, то индивид, безусловно, является субъектом МП. В МП имеется множество норм, которыми напрямую могут руководствоваться физические лица (Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 г.), Конвенция о правах ребенка (1989 г.), Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г., Дополнительные протоколы I и II к ним 1977 г., договоры о правовой помощи и т.д.).

Однако понятия и категории МП, как уже говорилось, не всегда идентичны понятиям внутригосударственного права. И если мы полагаем, что субъект МП не только



Нормативные документы и литература

обладает правами и обязанностями, вытекающими из международно-правовых норм, но и является коллективным образованием, и, самое главное, принимает прямое участие в создании норм МП, *то индивида к субъектам МП отнести нельзя*. В частности, Г. И. Тункин подчеркивал, что физические лица, будучи акторами межгосударственной системы, субъектами МП не являются.

Нормативные документы и литература

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Канады о принципах и основах сотрудничества между органами субъектами Российской Федерации и провинциями и территориями Канады (2000 г.).

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Индии о принципах сотрудничества между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местными правительствами штатов и союзных территорий Республики Индии (2000 г.).

Бирюков, П. Н. О международной правосубъектности субъектов Российской Федерации / П. Н. Бирюков // Правоведение. 1999. № 2.

Вельяминов, Г. М. Международная правосубъектность / Г. М. Вельяминов // СЕМП. 1986. М., 1987.

Кокорев, Р. С. Основные права и обязанности государств как субъектов международного права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / Р. С. Кокорев. М., 2002.

Купреев, С. С. К вопросу о соотношении понятий «правосубъектность» и «правоспособность» международных организаций / С. С. Купреев // МПЧП. 2009. № 3.

Курдюков, Г. И. Государства в системе международно-правового регулирования / Г. И. Курдюков. Казань, 1979.

Курдюков, Г. И. К вопросу о международной правосубъектности / Г. И. Курдюков, У. Ю. Мамедов ; под ред. Б. Л. Железнова, Г. И. Курдюкова // Жизнь, отданная науке. Казань, 2004.

Малинин, С. А. Правосубъектность международных организаций / С. А. Малинин, Т. М. Ковалев // Правоведение. 1992. № 5.

Международная правосубъектность / отв. ред. Д. И. Фельдман. М., 1971.

Лаптев, П. А. О правосубъектности индивида в свете международной защиты прав человека / П. А. Лаптев // ЖРП. 1999. № 2.

Ушаков, Н. А. Государство в системе международно-правового регулирования / Н. А. Ушаков. М., 1997.

Фельдман, Д. И. Основные тенденции развития международной правосубъектности государств / Д. И. Фельдман, Г. И. Курдюков. Казань, 1974.

Черниченко, С. В. Личность и международное право / С. В. Черниченко. М., 1974.



Глава 7

ПРИЗНАНИЕ И ПРАВОПРЕЕМСТВО В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

7.1. Признание в международном праве

С проблемой международной правосубъектности тесно связаны вопросы признания.

Признание в МП представляет собой международно-правовое действие субъекта МП, которым он констатирует наличие юридически значимого события, факта или поведения субъекта МП.

Посредством акта признания государство соглашается с соответствующими изменениями в международном порядке и (или) международной правосубъектности. Признание, в частности, констатирует выход на международную арену нового государства или правительства и направлено на установление между признающим и признаваемым государствами правоотношений, характер и объем которых зависит от вида и формы признания. Признание означает, что государство признает новое государство как юридическое лицо со всеми правами и обязанностями, вытекающими из МП.

Возникающие на основе акта признания правоотношения существуют независимо от установления между признающим и признаваемым субъектом дипломатических, консульских или иных отношений. Правоотношения признания и дипломатические, консульские правоотношения вытекают из различных норм МП. Признание как юридический факт является базой для всех последующих отношений между субъектами МП; дипломатические и консульские отношения устанавливаются после признания.



В настоящее время существуют две теории признания (конститутивная и декларативная) и, соответственно, две формы поведения государств на международной арене.

По мнению сторонников *конститутивной* теории, признание обладает правообразующим значением; оно (и только оно) конституирует (создает) новых субъектов МП. Без признания со стороны группы ведущих государств новое государство не может считаться субъектом МП. Такой позиции придерживаются некоторые западные державы.

С точки зрения представителей *декларативной* теории, признание лишь подтверждает правомерность каких-то определенных международно-правовых действий или событий. Иными словами, признание носит декларативный характер и направлено на установление стабильных, постоянных международных правоотношений между субъектами МП. Статья 9 Устава Организации Американских Государств гласит: политическое существование государства не зависит от его признания другими государствами. Даже до признания государство имеет право на защиту своей целостности и независимости.

Государства, как уже говорилось, обладают международной правосубъектностью в силу самого факта своего существования. Они могут пользоваться (и пользуются) международными правами и несут обязанности, вытекающие, в частности, из Устава ООН, независимо от их признания другими субъектами МП.

Конститутивная теория была широко распространена до Второй мировой войны. Затем большее распространение получила декларативная теория, которой сейчас и придерживается, в основном, значительное число международников, в том числе и российских. Однако в последнее время в практике международного общения наблюдается возврат к конститутивной теории, когда непризнание новых государств со стороны ведущих держав мира означает фактическое невключение их в круг субъектов МП. Данное обстоятельство во многом обусловлено распадом СССР и изменением соотношения сил на международной арене в пользу одной сверхдержавы — США.

Нужно сказать, что институт признания не кодифицирован: его образует группа международно-правовых норм,



которые регулируют все стадии признания новых государств и правительств, включая юридические последствия признания.

В международных договорах и актах международных организаций содержатся лишь отдельные нормы о признании. Представляет, в частности, интерес решение Совета ЕС от 16 декабря 1991 г., на котором обсуждалось положение в СССР и в некоторых странах Восточной Европы. Был определен общий подход стран ЕС к вопросу официального признания новых государств на территории СССР и в Восточной Европе и согласованы следующие критерии официального признания: соблюдение положений Устава ООН и обязательств, принятых по Заключительному акту СБСЕ и Парижской хартии, особенно в том, что касается верховенства закона, демократии и прав человека; гарантии прав этнических и национальных групп и меньшинств в соответствии с обязательствами, принятыми в рамках СБСЕ; уважение нерушимости всех границ, которые не могут быть изменены иначе, как мирными средствами и с общего согласия; принятие всех соответствующих обязательств, касающихся разоружения и нераспространения ядерного оружия, а также безопасности и региональной стабильности; обязательство разрешать по соглашению, в том числе предусматривая в случае необходимости обращение в арбитраж, все вопросы, касающиеся правопреемства государства и региональных споров. Не будут признаваться государства, возникающие в результате агрессии. Совет заявил, что уважение перечисленных принципов открывает возможности для установления дипломатических отношений, как от имени Сообществ, так и отдельными государствами-членами с оформлением этого факта соответствующими соглашениями.

Институт признания в МП — комплексный. Основной массив его норм содержится в праве международной правосубъектности, однако отдельные нормы зафиксированы в праве международных договоров, праве международных организаций и др.

Таким образом, с точки зрения МП, акт признания является юридическим фактом, с которым МП связывает возникновение, изменение или прекращение международных правоотношений.



7.2. Виды и формы признания

7.2.1. Формы признания

Существуют две формы признания: признание де-юре и признание де-факто.

Признание *де-факто* — это признание официальное, но неполное. Этой формой пользуются, когда хотят подготовить почву для установления отношений между государствами либо, когда государство считает признание де-юре преждевременным. Так, в 1960 г. СССР признал де-факто Временное правительство Алжирской Республики. Как правило, через некоторое время признание де-факто трансформируется в признание де-юре. Сегодня признание де-факто встречается редко.

Признание *де-юре* — признание полное и окончательное. Оно предполагает установление между субъектами МП международных отношений в полном объеме и сопровождается, как правило, заявлением об официальном признании и установлении дипломатических отношений. Так, Указом Президента РФ от 26.08.2008 № 1260 Республика Абхазия была признана Россией «в качестве суверенного и независимого государства». МИД России было поручено «провести с Абхазской Стороной переговоры об установлении дипломатических отношений и достигнутую договоренность оформить соответствующими документами».

Как специфический вид признания можно рассматривать признание *ad hoc* (признание на данный случай). Это происходит, когда одно государство вступает с другим государством или правительством в какие-то «разовые» отношения (скажем, защита своих граждан, находящихся в данном государстве) при политике официального непризнания. Такие действия не рассматриваются как признание.

Иногда признание выступает в форме действий, явно свидетельствующих о признании (так называемое «молчаливое признание»). Примерами могут служить установление дипломатических отношений с новым государством, заключение двустороннего договора или продолжение отношений с новым правительством, пришедшим к власти в результате революции.

Однако не рассматривается как признание факт участия не признающих друг друга субъектов МП в одном договоре

или одной международной организации (ст. 82 Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (Вена, 14 марта 1975 г.)). К примеру, согласно ст. 9 Акта международной конференции по Вьетнаму (1973 г.) подписание Акта «не означает признания какой-либо Стороны в том случае, если этого признания не было ранее». Участие в договоре и представительство в международной организации, с одной стороны, и признание, с другой стороны, — правоотношения, регулируемые разными нормами МП.

7.2.2. Виды признания

Различают признание государств и признание правительств.

Признание государств происходит, когда на международную арену выходит новое независимое государство, возникшее в результате революции, войны, объединения или раздела государств и т.д. Основным критерий признания в данном случае — независимость признаваемого государства и самостоятельность в осуществлении государственной власти.

Признание правительства происходит, как правило, одновременно с признанием нового государства. Однако возможно признание правительства без признания государства, например, в случае прихода правительства к власти в уже признанном государстве неконституционным путем (гражданские войны, перевороты и т.п.). Основным критерий для признания нового правительства — это его эффективность, т.е. действительное фактическое обладание государственной властью на соответствующей территории и независимое ее осуществление. В этом случае правительство признается единственным представителем данного государства в международных отношениях.

Особым видом признания правительств является признание эмигрантских правительств или правительств в изгнании. Практика их признания была широко распространена во время Второй мировой войны. Однако эмигрантское правительство часто теряет связь с соответствующей территорией и населением и поэтому перестает представлять данное государство в международных отношениях. В настоящее время признание правительств в изгнании используется редко.



В середине XX столетия широкое распространение получило *признание органов сопротивления и национально-освободительных движений*. Это признание не было ни признанием государства, ни признанием правительства. Органы сопротивления создавались внутри уже признанных государств, а их полномочия отличались от традиционных полномочий правительств. Как правило, признание органов сопротивления предшествовало признанию правительства и имело задачей представить борющийся за освобождение народ в международных отношениях, обеспечить ему международную защиту и возможность получения помощи.

В настоящее время наблюдается стремление отдельных лидеров национально-сепаратистских движений получить статус органов сопротивления, и, соответственно, права и преимущества, вытекающие из этого.

7.3. Правопреемство в международном праве

Для укрепления мира и международного сотрудничества особую важность имеет последовательное соблюдение субъектами МП, прежде всего государствами, заключенных ими международных договоров, международных обязательств в отношении территории, собственности, членства в международных организациях и т.д.

Правопреемство государств означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории. При рассмотрении пограничного спора между Сальвадором и Гондурасом в 1992 г. Международный Суд ООН определил правопреемство государств как «один из способов, при котором территориальный суверенитет переходит от одного государства к другому».

При правопреемстве различают: государство-предшественника (государство, которое было сменено другим при правопреемстве) и государство-правопреемника (государство, сменившее предшественника). Основаниями для возникновения вопроса о правопреемстве могут быть социальные революции, деколонизация, объединение или разделение государств, передача части территории другому государству.

Долгое время основу института правопреемства составляли обычные нормы МП. Однако в конце 70-х — начале

80-х гг. XX в. в Вене были проведены международные конференции по кодификации норм о правопреемстве, на которых были приняты Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров (Вена, 23 августа 1978 г.) и Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (Вена, 8 апреля 1978 г.). Указанные Конвенции в силу не вступили, и Российская Федерация в них не участвует. Вместе с тем правила поведения, зафиксированные в Конвенциях, применяются в качестве международных обычаев.

Помимо вышеназванных, вопросы правопреемства регулируются также соглашениями соответствующих государств (Договором между ГДР и ФРГ о строительстве германского единства (1990 г.), Соглашением между Российской Федерацией и Республикой Молдова об урегулировании вопросов правопреемства в отношении внешнего государственного долга и активов бывшего Союза ССР (1993 г.), Соглашением по вопросам правопреемства бывших югославских республик (2001 г.) и др.).

Институт правопреемства в МП — межотраслевой: его нормы содержатся и в праве международной правосубъектности, и в праве международных договоров и других источников международного права, праве международных организаций, международном экономическом праве и пр.

Объектами правопреемства могут быть территория, договоры, государственная собственность, государственные архивы и государственные долги, а также членство в международных организациях.

7.4. Правопреемство государств в отношении международных договоров

Нужно учитывать, что Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 г. регулирует правопреемство только в отношении договоров, заключенных в письменной форме, и лишь между государствами. В отношении устных договоров и договоров между государствами и иными субъектами МП действуют обычные нормы МП.

Каковы же правила правопреемства в отношении договоров?



1. В случае создания в результате деколонизации нового независимого государства действует принцип *tabula rasa* (лат. — чистая доска): новое государство не связано договорами, заключенными бывшими державами-метрополиями.

Новое независимое государство не обязано сохранять какой-либо договор или становиться его участником только потому, что в момент правопреемства этот договор был в силе в отношении территории — объекта правопреемства.

Новое государство может стать участником любого многостороннего договора, который был в силе для территории правопреемства, путем уведомления о правопреемстве. Если до момента правопреемства государство-предшественник подписало договор под условием ратификации, принятия или утверждения, правопреемник может стать участником договора, ратифицировав, приняв или утвердив его (кроме случаев несовместимости участия правопреемника с объектами и целями договора).

2. Если часть территории государства становится частью территории другого государства, в отношении этой территории:

а) договоры государства-предшественника утрачивают силу в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, с момента правопреемства; и

б) договоры государства-преемника приобретают силу в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, с момента правопреемства государств, за исключением тех случаев, когда из договора явствует или иным образом установлено, что применение этого договора к данной территории было бы несовместимо с объектом и целями этого договора или коренным образом изменило бы условия его действия.

Находящийся в силе двусторонний договор в отношении территории — объекта правопреемства считается действующим и для государства-преемника, если новое государство договорилось об этом с контрагентом или это следует из его поведения.

3. При объединении двух или нескольких государств права и обязательства по их договорам переходят к правопреемнику, если стороны не установили иное и если это не противоречит объектам и целям договора.

Новое независимое государство может путем уведомления о правопреемстве установить свой статус в качестве

Глава 7. Признание и правопреемство в международном праве

договаривающегося государства многостороннего договора, который не вступил в силу, если в момент правопреемства государств государство-предшественник являлось договаривающимся государством в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств.

Новое государство может путем уведомления о правопреемстве установить свой статус в качестве участника многостороннего договора, который вступил в силу после момента правопреемства государств, если в момент правопреемства государств государство-предшественник являлось договаривающимся государством в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств.

Если до момента правопреемства государств государство-предшественник подписало многосторонний договор под условием ратификации, принятия или утверждения и при этом выразило намерение распространить этот договор на территорию, являющуюся объектом правопреемства государств, то новое независимое государство может ратифицировать, принять или утвердить этот договор, как если бы оно его подписало само, и тем самым оно может стать договаривающимся государством или участником этого договора.

Когда из положений договора или из ограниченного числа участвовавших в переговорах государств и из объекта и целей договора следует, что участие в этом договоре любого другого государства требует согласия всех его участников или всех договаривающихся государств, новое независимое государство может стать договаривающимся государством или участником этого договора только при наличии такого согласия.

4. При отделении части территории и присоединении ее к другому государству договоры предшественника продолжают находиться в силе для правопреемника.

5. Двусторонний договор, который в момент правопреемства государств находился в силе в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, считается находящимся в силе между новым независимым государством и другим государством-участником, когда: а) они явственно об этом договорились; или б) в силу своего поведения они должны считаться выразившими такую договоренность.

Договор, считающийся находящимся в силе, применяется во взаимоотношениях между новым независимым



7.5. Правопреемство государств в отношении... долгов

государством и другим государством-участником с момента правопреемства государств, если иное намерение не вытекает из их соглашения или не установлено иным образом.

Особое положение занимают договоры о режиме границ. Как известно, Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. установила, что коренное изменение обстоятельств не дает права ссылаться на него для прекращения договора о границе. Правопреемство не затрагивает установленных договором границ или их режима. Правопреемство не затрагивает также обязательств относительно пользования территорией иностранного государства (И. И. Лукашук).

О правопреемстве в отношении договоров делаются письменные уведомления депозитарию договора и (или) его участникам.

Если уведомление о правопреемстве не подписано главой государства, главой правительства или министром иностранных дел, то представителю государства, передающему это уведомление, может быть предложено представить полномочия.

Если договором не предусматривается иное, уведомление о правопреемстве:

а) препровождается новым государством депозитарию или, если нет депозитария, участникам или договаривающимся государствам;

б) считается сделанным новым государством с момента получения его депозитарием или, если нет депозитария, с момента получения его всеми участниками всеми договаривающимися государствами.

Уведомление о правопреемстве считается полученным государством, которому оно предназначено, лишь в момент извещения его об этом депозитарием.

7.5. Правопреемство государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов

В отношении правопреемства государственной собственности, архивов и долгов применяется Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной



Глава 7. Признание и правопреемство в международном праве

собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 г.

Государственная собственность — это имущество, а также права и интересы, которые на момент правопреемства принадлежали согласно внутреннему праву государства-предшественника этому государству.

Государственные архивы представляют собой совокупность документов любых давности и рода, произведенных или приобретенных государством-предшественником в ходе его деятельности, принадлежащих государству на момент правопреемства согласно его внутреннему праву и хранящихся под его контролем в качестве архивов для различных целей.

Под *государственным долгом* понимается любое финансовое обязательство государства в отношении другого государства, международной организации или любого иного субъекта МП, возникшее в соответствии с МП.

Переход собственности, архивов и долгов при правопреемстве регулируется соглашениями между этими государствами-предшественниками и преемниками. При отсутствии таких соглашений действуют следующие правила.

1. Передача части территории государства. Когда часть территории государства передается этим государством другому государству, переход государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику регулируется соглашением между ними.

В случае отсутствия такого соглашения:

а) недвижимая собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, являющейся объектом правопреемства государств, переходит к преемнику;

б) движимая собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, переходит к преемнику.

Часть государственных архивов предшественника, которая в целях нормального управления соответствующей территорией, должна находиться в распоряжении государства, которому передается указанная территория, переходит к государству-преемнику.

Государство-предшественник предоставляет преемнику имеющиеся в его архивах достоверные сведения, которые касаются титулов на переданную территорию или ее



7.5. Правопреемство государств в отношении... долгов

границ или которые необходимы для выяснения смысла документов.

Государства обмениваются сведениями и копиями документов, связанных с интересами переданной территории.

Переход государственного долга регулируется соглашением между государствами. В случае отсутствия такого соглашения государственный долг предшественника переходит к преемнику в справедливой доле.

2. Когда государство-преемник является новым государством:

а) недвижимость предшественника, находящаяся на территории, являющейся объектом правопреемства, переходит к государству-преемнику;

б) недвижимость, принадлежащая территории, являющейся объектом правопреемства, находящаяся за ее пределами и ставшая собственностью государства-предшественника в период зависимости, переходит к преемнику;

в) недвижимая государственная собственность предшественника, находящаяся за пределами территории, являющейся объектом правопреемства государств, в образовании которой принимала участие зависимая территория, переходит к государству-преемнику в доле, соответствующей вкладу зависимой территории;

г) движимая собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью предшественника, в отношении территории, являющейся объектом правопреемства, переходит к государству-преемнику;

д) движимая собственность, принадлежащая территории, являющейся объектом правопреемства, и ставшая в период зависимости государственной собственностью государства-предшественника, переходит к государству-преемнику;

е) вся иная движимая собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, в образовании которой принимала участие зависимая территория, переходит к преемнику в доле, соответствующей вкладу этой зависимой территории.

В случае, если новое государство образовано из двух или нескольких зависимых территорий, переход государственной собственности государств-предшественников к новому государству регулируется вышеуказанными правилами. Когда зависимая территория становится частью территории нового государства, переход государственной собственности преемнику регулируется теми же правилами.



Глава 7. Признание и правопреемство в международном праве

Соглашения, заключенные между предшественником и новым государством для регулирования правопреемства в отношении государственной собственности государства-предшественника, не должны наносить ущерба принципу суверенитета каждого народа над его богатствами и природными ресурсами.

Архивы, принадлежащие территории и ставшие государственными архивами государства-предшественника, переходят к новому независимому государству.

Часть государственных архивов предшественника, которая в целях нормального управления территорией, являющейся объектом правопреемства государств, должна находиться на этой территории, переходит к новому государству.

Иные государственные архивы предшественника, имеющие отношение главным образом к соответствующей территории, переходят к новому независимому государству.

Государства сотрудничают в возвращении любых архивов, принадлежащих к соответствующей территории.

Никакой государственный долг предшественника не переходит к новому государству, если соглашение между ними не предусматривает иное с учетом связи между государственным долгом государства-предшественника, связанным с его деятельностью на соответствующей территории, и имуществом, правами и интересами, которые переходят к этому новому независимому государству. Указанное соглашение не должно наносить ущерба принципу неотъемлемого суверенитета каждого народа над его богатствами и природными ресурсами. Его осуществление не должно подрывать основ экономического благосостояния нового государства.

3. Когда два или несколько государств объединяются, вся собственность, государственные архивы и госдолг предшественника переходят к преемнику.

4. В случае, когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют государство и если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе:

а) недвижимость государства-предшественника, находящаяся на территории, являющейся объектом правопреемства государств, переходит к государству-преемнику;

б) движимая собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью предшественника



7.5. Правопреемство государств в отношении... долгов

в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, переходит к государству-преемнику;

в) иные движимая собственность государства-предшественника переходит к преемнику в справедливой доле.

Эти же правила применяются, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством.

Данные положения не должны препятствовать «справедливой компенсации» между предшественником и преемником.

Часть государственных архивов предшественника, которая в целях нормального управления соответствующей территорией должна находиться на этой территории, переходит к преемнику.

Государственный долг предшественника, если государства не условились иначе, переходит к преемнику в справедливой доле.

5. Когда государство прекращает свое существование и части территории предшественника образуют два или несколько преемников и если соответствующие государства-преемники не условились иначе:

а) недвижимость предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится;

б) недвижимость предшественника, находящаяся за пределами его территории, переходит к преемникам в справедливых долях;

в) движимая государственная собственность предшественника, связанная с деятельностью государства в отношении территорий, являющихся объектом правопреемства государств, переходит к соответствующему преемнику;

г) иная государственная собственность предшественника, переходит к преемникам в справедливых долях.

Данные положения не должны препятствовать «справедливой компенсации» между предшественником и преемниками.

Часть государственных архивов предшественника, которая должна находиться на территории данного преемника в целях нормального управления его территорией, переходит к нему. Иные государственные архивы переходят к преемнику.

Если государство разделяется и прекращает свое существование и части территории предшественника образуют два или несколько государств-преемников и если преемники не



условились иначе, государственный долг предшественника переходит к преемникам в справедливых долях.

7.6. Правопреемство в связи с прекращением существования СССР

Одним из последствий прекращения существования СССР является вопрос о правопреемстве в отношении договоров СССР, государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов СССР.

В Соглашении о создании Содружества Независимых Государств (Минск, 8 декабря 1991 г.) государства — участники СНГ гарантировали выполнение международных обязательств, вытекающих из договоров и соглашений бывшего СССР. Государства также согласились, чтобы членство СССР в ООН было продолжено Российской Федерацией.

Однако каждое государство СНГ имело право подтвердить действие для себя того или иного договора СССР. Республики бывшего СССР активно использовали это право. Так, Решениями 1992 г. об участии государств — участников СНГ в Договоре между СССР и США о ликвидации их ракет средней и меньшей дальности (1987 г.), в Договоре между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны (1972 г.) государства — правопреемники СССР подтвердили свое участие в указанных договорах применительно к их территориям и с учетом их национальных интересов.

Вместе с тем государства СНГ (кроме Украины и Беларуси) самостоятельно вступали в ООН, в договоры о правах человека, о разоружении и т.д.

Для решения проблем правопреемства Советом глав государств СНГ 20 марта 1992 г. была создана Комиссия по правопреемству в отношении договоров, представляющих взаимный интерес, государственной собственности, долгов и активов бывшего СССР, в рамках которой подготовлено значительное число соглашений между государствами бывшего СССР.

В числе многосторонних договоров, регламентирующих вопросы правопреемства между республиками бывшего СССР, можно назвать Договор о правопреемстве в отношении бывшего государственного долга и активов Союза ССР (1991 г.), Соглашение глав государств — участников СНГ



о собственности бывшего Союза ССР (1991 г.), Соглашение о распределении всей собственности бывшего Союза ССР за рубежом (1992 г.), Декларация глав государств — участников СНГ о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод (1993 г.) и др.

В качестве примера рассмотрим некоторые из них.

Соглашение о распределении всей собственности бывшего Союза ССР за рубежом 1992 г. регулирует вопросы правопреемства движимой и недвижимой собственности СССР за рубежом, находившейся в момент правопреемства во владении, пользовании или распоряжении СССР, государственных органов СССР. Под собственностью понимается, в частности: недвижимость, используемая дипломатическими и консульскими представительствами СССР; инфраструктуры СССР за рубежом и прибыль от их эксплуатации; доходы от реализации собственности СССР; собственность СССР и прибыль от деятельности юридических лиц, находившихся под юрисдикцией СССР; прибыль от выполнения работ по международным соглашениям СССР и др.

Собственность СССР была поделена и перешла к государствам в следующих долях: Беларусь — 4,13%, Казахстан — 3,86%, Россия — 61,34%, Украина — 16,37% и т.д. Совокупная доля Грузии, Латвии, Литвы и Эстонии была объявлена 4,77% и данным Соглашением не рассматривалась.

В 1992—1994 гг. были заключены двусторонние соглашения между Российской Федерацией, с одной стороны, и Азербайджаном, Арменией, Грузией, Казахстаном, Молдовой, Таджикистаном, Узбекистаном, Украиной, с другой, об урегулировании вопросов правопреемства в отношении внешнего государственного долга и активов бывшего СССР. Большинство договоров действуют с начала 1996 г. Соглашение между Российской Федерацией и Украиной об урегулировании вопросов правопреемства в отношении внешнего государственного долга и активов бывшего СССР до сих не действует вследствие невыполнения Украиной соответствующих процедур.

Участниками Соглашения о правопреемстве в отношении государственных архивов бывшего Союза ССР 1992 г. являются все страны СНГ (кроме Грузии). В соответствии с положениями Соглашения стороны признали целостность и неделимость архивов Российской Империи и СССР,



Глава 7. Признание и правопреемство в международном праве

находящихся за пределами их территорий, и не претендуют на право владения ими. Находящиеся на территории государств — участников Соглашения архивы СССР перешли под юрисдикцию соответствующих государств. Стороны Соглашения обязались обеспечивать в соответствии со своим законодательством доступ исследователей к архивам и признавать на своих территориях юридическую силу справок, выданных государственными архивными учреждениями стран СНГ.

В отношении долгов так называемому «Парижскому клубу» Правительство РФ 4 января 1992 г. подписало Соглашение об отсрочке задолженности СССР и его правопреемников внешним официальным кредиторам.

Далее 28 октября 1993 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании о задолженности внешним кредиторам СССР и его правопреемников.

2 апреля 1993 г. Правительство РФ сделало заявление, по условиям которого оно: а) признало внешние долги бывшего СССР; б) подтвердило свои обязательства по внешней задолженности бывшего СССР; в) подтвердило намерение погашать в полном объеме внешнюю задолженность бывшего СССР.

Во исполнение указанных обязательств Правительством РФ были подписаны: Соглашение с Правительством Франции о консолидации долга (1994 г.); Соглашение с Правительством ФРГ о реструктуризации внешнего долга Российской Федерации и бывшего СССР (1997 г.); Соглашение с Правительством Швейцарской Конфедерации об урегулировании платежных обязательств Российской Федерации по внешнему долгу бывшего СССР (2000 г.); Соглашение с Правительством США об урегулировании платежных обязательств Российской Федерации по внешнему долгу бывшего СССР (2000 г.) Многие положения указанных договоров уже выполнены.

Литература

Аваков, М. М. Правопреемство государств в отношении договоров / М. М. Аваков // СГиП. 1978. № 9.

Аваков, М. М. Правопреемство освободившихся государств / М. М. Аваков. М., 1983.

Бобров, Р. Л. Шаг, продиктованный историей / Р. Л. Бобров. М., 1982.



Литература

Власова, Л. В. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров / Л. В. Власова // Международное право на службе мира. М., 1979.

Власова, Л. В. Правопреемство государств в отношении договоров / Л. В. Власова. Минск, 1982.

Ибрагимов, А. М. Признание в международном праве: некоторые вопросы теории и практики и современность / А. М. Ибрагимов ; под ред. Б. Л. Железнова, Г. И. Курдюкова // Жизнь, отданная науке. Казань, 2004.

Игнатенко, Г. В. Российская Федерация как субъект международного права / Г. В. Игнатенко, М. В. Кучин. Екатеринбург, 1992.

Клименко, Б. М. Проблемы правопреемства на территории бывшего Союза ССР / Б. М. Клименко // МЖМП. 1992. № 1.

Лукашук, И. И. Правопреемство государств в отношении договоров / И. И. Лукашук // ЖРП. 2006. № 7.

Мезяев, А. Б. Признание государств и правительств: вопросы теории и новейшей практики государств Африки / А. Б. Мезяев ; под ред. Б. Л. Железнова, Г. И. Курдюкова // Жизнь, отданная науке. Казань, 2004.

Признание в современном международном праве (Признание новых государств и правительств) / под ред. Д. И. Фельдмана. М., 1975.

Рыбаков, Ю. Правопреемство государств в отношении договоров: Венская конвенция ООН 1978 г. / Ю. Рыбаков // СГиП. 1979. № 12.

Фельдман, Д. И. Основные тенденции развития международной правосубъектности / Д. И. Фельдман, Г. И. Курдюков. М., 1974.

Черниченко, С. В. Континуитет и правопреемство государств / С. В. Черниченко // РЕМП. 1996. СПб., 1997.

Черниченко, С. В. Является ли Россия продолжателем или правопреемником СССР / С. В. Черниченко // Международное право. 2001. № 3.

Шведов, А. А. Независимая Африка: внешнеполитические проблемы, дипломатическая борьба / А. А. Шведов. М., 1983.

Шинкарецкая, Г. Г. Проблема правопреемства и границы Российской Федерации / Г. Г. Шинкарецкая // МЖМП. 1995. № 4.



Глава 8

МЕЖДУНАРОДНОЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ (НАЦИОНАЛЬНОЕ) ПРАВО

8.1. Соотношение международного и внутригосударственного права: общие вопросы

8.1.1. Концепции взаимодействия международного и внутригосударственного права

В практике международных отношений и внутреннем праве государств встречаются различные способы решения вопроса о формах взаимодействия МП и национального законодательства. Можно выделить две монистические и одну дуалистическую концепции соотношения международного и внутригосударственного права. Слово «концепция» в данном случае обозначает позицию того или иного государства по отношению к МП.

Монистические концепции исходят из примата какой-либо одной системы права (МП или внутригосударственного права). Дуалистическая концепция рассматривает МП и право внутригосударственное как самостоятельные, равнопорядковые правовые системы, которые, тем не менее, активно взаимодействуют в процессе нормотворчества и правоприменения.

Концепция взаимодействия международного и внутригосударственного права закреплена, прежде всего, в конституции государства.

В соответствии со ст. 9.1 Конституции Австрии общепризнанные нормы международного права действуют в качестве составной части федерального права.



8.1. Соотношение международного и внутригосударственного права...

Согласно ст. 25 Основного закона ФРГ «общепризнанные нормы международного права являются частью федерального права. Они имеют преимущество перед законами и порождают права и обязанности непосредственно для лиц, проживающих на территории Федерации».

На основании ст. 28 Конституции Греции общепризнанные нормы международного права, а также международные соглашения с момента их ратификации законом и вступления их в силу являются неотъемлемой частью внутреннего греческого права и имеют приоритет перед любым противоречащим им положением закона.

«Международные договоры, заключенные в соответствии с установленными требованиями, становятся после их публикации в Испании составной частью их законодательства» (ст. 96 Конституции Испании).

В соответствии со ст. 55 Конституции Франции договоры или соглашения, должным образом ратифицированные или одобренные, с момента их опубликования имеют силу, превышающую силу внутренних законов, при условии применения такого договора другой стороной.

В ст. 10 Конституции Италии предусмотрено, что «правопорядок Италии согласуется с общепризнанными нормами международного права». «Нормы и принципы общего международного права являются составной частью португальского права» (ст. 8 Конституции Португалии).

Принцип добросовестного исполнения норм МП закреплены в ст. 6 Конституции Республики Армения, ст. 9 Конституции Кыргызской Республики, ст. 9 Конституции Украины, ст. 10 Конституции Таджикистана и др.

Конституция РФ (ч. 4 ст. 15) устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Аналогичные нормы закреплены во многих внутригосударственных актах. Казалось бы, в Российской Федерации имеет место монистическая концепция с приматом МП над внутригосударственным. Однако это не так.

Во-первых, составной частью правовой системы России объявлены лишь: общепризнанные принципы МП; общепризнанные нормы МП; международные договоры РФ. Вместе с тем в правовую систему России не включены



нормы МП, не являющиеся общепризнанными, а также закрепленные в иной (недоговорной) форме, например, в актах органов международных организаций. Во-вторых, приоритет перед российским законодательством имеют только нормы договоров. Нормы, закрепленные в форме других источников МП (например, в виде обычаев, актов органов международных организаций), соотносятся с российским правом по особым правилам. Получается «частичный» примат МП (что противоречит «ортодоксальной» монистической концепции).

В-третьих, международные договоры РФ не должны противоречить Конституции РФ. Не вступившие в силу международные договоры могут стать предметом проверки Конституционного Суда РФ.

В-четвертых, общепризнанные принципы, нормы МП и договоры РФ отнюдь не становятся в силу ст. 15 Конституции «частью российского законодательства», как любят писать в учебниках по отраслевым дисциплинам. Конституция РФ не закрепляет идентичности понятий «российская правовая система» и «российское право». Кроме того, если признать тождественность указанных категорий, то правило Конституции означает, что международные нормы должны рассматриваться как часть российского права. Однако МП — это самостоятельная система права, не совпадающая с правом какого-либо государства. Самостоятельными системами права являются также системы права всех государств. МП и право РФ отличаются друг от друга по кругу субъектов, по источникам, по способу образования правовых норм и другим характеристикам. Формы права одной системы права не могут быть одновременно и формами права другой системы (Г. В. Игнатенко). Очевидно, что понятия «правовая система РФ» и «право РФ» нельзя отождествлять.

В-пятых, Конституция устанавливает приоритет международных договоров лишь в процессе правоприменения. Договоры не отменяют законы в случае коллизии их норм (что было логичным в случае объявления договоров частью законодательства), а лишь изменяют правила их действия. Нормы, противоречащие договору, всего-навсего не применяются в конкретной жизненной ситуации. Более того, норма закона, противоречащая договору с одним государством, продолжает действовать в отношении с государствами, с которым такой договор не заключен.

8.1. Соотношение международного и внутригосударственного права...

В-шестых, сама Конституция РФ и российское право не могут противоречить основным принципам и общепризнанным нормам МП, соответствуют императивным нормам МП.

Таким образом, Российская Федерация (а также российские право и наука) придерживается дуалистической концепции. В основном и целом. На практике, однако, встречаются случаи неудачной имплементации норм МП и заблуждений отдельных авторов.

8.1.2. Правовая система Российской Федерации

Поскольку ст. 15 Конституции РФ закрепляет основы механизма взаимодействия международного и национального права, необходимо определить, что следует включать в правовую систему РФ? Федеральное законодательство содержания данного понятия не раскрывает.

В отечественной юридической науке проблематика правовой системы активно начала разрабатываться с середины 70-х гг. XX в.: при этом исследования велись и ведутся преимущественно в рамках общей теории права. Сам термин «правовая система» используется в отечественной науке в нескольких значениях. В зависимости от контекста оно может означать:

1) систему права с точки зрения ее организационного строения (совокупность принципов права, отраслей, подотраслей, правовых институтов и т.д.);

2) совокупность правовых норм какого-либо государства (национальная правовая система или семья правовых систем) или МП;

3) социально-правовой феномен, образуемый различными элементами, в числе которых называют: правовые нормы; результат их реализации (правоотношения); правовые учреждения; правосознание и т.д. По вопросу о содержании понимаемой таким образом правовой системы сложилось несколько основных подходов.

Некоторые ученые различают правовую систему в статике и динамике. Правовая система в статике представляет собой совокупность юридических норм, принципов и институтов (нормативная сторона системы), правовых учреждений (организационный элемент) и правовых взглядов, идей, представлений, свойственных данному обществу (идеологический элемент). В динамике правовую систему



образуют правотворчество, реализация права (правоотношения) и правовое мышление.

Другие авторы такого разграничения не делают; их концепции отличаются лишь перечнем включаемых в правовую систему элементов. Так, по мнению В. К. Бабаева, в правовую систему входят правовая наука, правовые понятия, правовые принципы, правовая культура, правовая политика; право и выражающее его законодательство; правоотношения; юридическая практика; юридическая техника. С. С. Алексеев считает, что правовую систему составляют право, юридическая практика и господствующая юридическая идеология. Правовую систему образуют система права (законодательства), юридическая практика и господствующая правовая идеология (В. Н. Синюков).

Несмотря на различия в определениях, общим для теории права является включение в правовую систему норм только национального права.

Конституционное положение (ч. 4 ст. 15), по мнению представителей отраслевых наук, позволяет рассматривать «международные нормы как национальные». Более того, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России признаются источниками отраслевого права (конституционного, гражданского, процессуального и др.). С этим нельзя согласиться. Во-первых, Конституция объявляет международные договоры не частью российского права, а частью российской «правовой системы». Во-вторых, международные нормы в принципе не могут быть частью российского права. МП и право внутригосударственное представляют собой различные системы права. МП и национальное право отличаются друг от друга по кругу субъектов, источникам, способу образования и обеспечения МП и другим характеристикам. В-третьих, формы права одной системы права не могут быть одновременно формами права другой системы (Г. В. Игнатенко).

В МП отсутствует общепринятое определение «правовой системы государства», да и само это понятие стало встречаться в документах лишь в самое последнее время (ст. 6 Конвенции против транснациональной организованной преступности (15 ноября 2000 г.), ст. 5 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (31 октября 2003 г.) и др.). Единственное исключение — Европейская конвенция о гражданстве (Страсбург, 6 ноября 1997 г.)



8.1. Соотношение международного и внутригосударственного права...

(ст. 2), но и в ней дается простое перечисление входящих в правовую систему элементов — конституция, законы, постановления, указы, прецедентное право, обычные нормы и практика, а также нормы, вытекающие из обязательных международных документов.

Гораздо больше внимания проблемам российской правовой системы уделяется в науке МП. Общим для ученых является включение в правовую систему РФ на той или иной основе норм МП. Так, И. И. Лукашук считал, что ч. 4 ст. 15 Конституции РФ воспроизводит правило, известное многим государствам: «международное право — часть права страны». В результате принятия Россией международной нормы содержащееся в ней правило поведения включается в правовую систему страны, становится ее элементом и уже в этом качестве обретает способность регулировать отношения с участием физических и юридических лиц. По мнению Г. В. Игнатенко, понятие «правовая система» отличается от понятия «право», будучи более насыщенной категорией, вмещающей в себя наряду с правом как совокупностью юридических норм правоприменительный процесс и, очевидно, складывающийся на их основе правопорядок. С. Ю. Марочкин включает в правовую систему РФ правовые нормы, действующие в России (право РФ, а также нормы международного права и иностранного права с санкции государства); правовую деятельность (деятельность всех органов, учреждений и иных субъектов по созданию и (или) реализации действующих в стране правовых норм) и правовые идеи, представления, теории, взгляды, доктрины (правосознание в широком смысле). Иными словами, в международно-правовой науке сохранен подход общей теории права с тем дополнением, что в правовую систему входят и нормы международного права.

В связи с изложенным можно высказать следующие соображения.

1. В федеральных нормативных актах содержание термина «правовая система» не раскрывается; в них лишь повторяется (с некоторыми вариациями) конституционная норма. Акты федерального права исходят из того, что в правовую систему РФ необходимо включать нормы не только национального, но и международного права, однако других ее элементов не называют.



2. В региональном законодательстве в оборот вводится новое понятие — «правовая система субъекта федерации», в определении которой выделяются несколько подходов:

а) в правовую систему субъекта РФ включают федеральные правовые акты, региональные законодательство и соглашения, а также международные договоры РФ (Уставы Свердловской области и Ставропольского края);

б) в правовую систему субъекта РФ включаются лишь акты его органов власти и актов органов местного самоуправления, находящихся на территории данного региона (Устав Иркутской области);

в) в некоторых регионах понятие «правовая система субъекта федерации» используется без раскрытия его содержания, однако оговаривается, что ее частью являются и международные нормы (Устав Воронежской области, закон Тюменской области «О международных соглашениях Тюменской области и договорах Тюменской области с субъектами Российской Федерации» и др.).

Таким образом, в региональном законодательстве «правовая система субъекта» рассматривается в качестве составной части российской правовой системы и понимается как совокупность действующих на данной территории правовых норм.

3. Что касается включения в правовую систему правосознания, правоотношений, правоприменительного процесса и т.д. Термин «система» предполагает объединение в едином феномене однопорядковых явлений. Применительно к термину «правовая система» речь должна идти об однотипных составляющих — норм объективного права, действующих в конкретном государстве.

Таким образом, более правильно понимать «правовую систему РФ» как совокупность применяемых в Российской Федерации правовых норм. В этом случае отпадают какие-либо сомнения в точном толковании конституционной нормы.

Формулировку ч. 4 ст. 15 Конституции необходимо также рассматривать как общую санкцию Российского государства на включение норм МП в систему действующих в России норм, на непосредственное применение МП в сфере реализации российского законодательства. Однако прямое применение в Российской Федерации международных норм вовсе не означает их включение в состав норм

8.2. Проблема внутригосударственного действия... норм

российского права: нормы МП не «трансформируются» в право РФ, а действуют от своего собственного имени.

8.2. Проблема внутригосударственного действия международно-правовых норм

Тезис «международные нормы — часть правовой системы государства» предполагает ответ на вопрос о формах внутригосударственного действия международно-правовых норм. «Камнем преткновения» чаще всего является вопрос о возможности непосредственного действия норм МП во внутригосударственной сфере.

В зарубежной литературе начало возникновения дискуссии о непосредственной применимости норм МП связывают с решением Верховного Суда США 1829 г. по делу *Foster & Elam v. Nelson*. «Поскольку европейские правоприменители все больше сталкивались с аналогичной проблематикой с учетом увеличения числа решений на основе международных договоров, то они переняли американский подход», — писал австрийский профессор Т. Олингер.

В современной науке выработалось несколько основных подходов к вопросу о прямом внутригосударственном действии норм МП.

Одни ученые являются категорическими противниками прямого действия международного права внутри страны. Немецкий автор Х. Кронауэр, считает что международные договоры связывают «только субъектов международного права». По мнению С. В. Черниченко, неправильна «даже сама постановка вопроса о возможности применения международного права во внутригосударственной сфере». Международное право на территории государства не имеет собственной юридической силы. Для того чтобы правило, представляющее собой норму международного права, приобрело юридическую силу в пределах действия национального права, оно должно приобрести силу национально-правовой нормы. Но это может сделать только территориальный суверен, издав соответствующий национально-правовой акт.

Другие авторы полагают, что включать международные нормы в число непосредственных регуляторов внутренних отношений можно лишь в тех редких случаях, когда «совпадает объект регулирования международного



и национального права». В этом случае «мы имеем дело с международными отношениями — типичным объектом международно-правового регулирования, которые, однако, в существенной части реализуются в пределах государственного суверенитета, где функционирует национальное право» (Р. А. Мюллерсон).

Третьи ученые исходят из того, что регламентация внутренних отношений международно-правовыми нормами — частое явление, и нет никаких принципиальных препятствий для прямого действия международных норм во внутригосударственной сфере (Г. В. Игнатенко, Г. И. Курдюков, С. Ю. Марочкин).

Некоторые исследователи идут еще дальше, признавая международные нормы частью права страны со всеми вытекающими отсюда последствиями. По мнению В. М. Волженкиной, «признание Конституцией РФ (ст. 15) международных договоров частью ее правовой системы означает, что они становятся национальным, внутренним законодательством». Аргументы против признания международных договоров частью российского законодательства уже высказывались, и нет необходимости их повторять.

Таким образом, палитра мнений о возможности внутригосударственного действия международных норм чрезвычайно разнообразна. Однако если для отечественной науки проблема внутригосударственной применимости норм МП и возможность их прямого действия внутри страны составляют «две стороны одной медали», то большинство зарубежных исследователей разграничивает понятия «непосредственно-применимый» и «самоисполнимый», хотя и здесь не обошлось без исключений (в некоторых работах английский термин «self-executing» используется и как «непосредственно применимый»). К примеру, Х. Кронауэр указывает: «Непосредственная применимость нормы не является исключительно международно-правовой проблемой; она связана с вопросом, может ли норма — такая, какая она есть — быть использована правовыми пользователями в конкретном случае как основа решений, требуя для этого дополнительных пояснительных мер законодателя»).

Немецкий профессор Г. Бухс подчеркивает, что «понятие непосредственной применимости является одним из самых трудноопределимых правовых понятий, которые когда-либо порождала международно-правовая или государственно-правовая теория... это понятие, прежде всего,

8.2. Проблема внутригосударственного действия... норм

говорит о том, что “что-то” применимо непосредственно, то есть без иного посредничества. “Что-то” в данном случае — вытекающие из международных договоров правовые положения, которые имеют или должны иметь значение для национальных правоприменителей. Непосредственную применимость следует отличать от внутригосударственного действия международно-правовых договоров, с которыми ее иногда путают. Затем необходимо подробнее описать ее сферу действия и установить критерии, на основе которых национальный правовой пользователь может в своей работе исходить от значимости положений международных договоров». Г. Бухс пишет о договорах, «которые непосредственно оказывают влияние только на правовых пользователей, но не обосновывают субъективных прав для индивидов», и «договорах, которые в конечном счете предоставляют каждому в отдельности и субъективные права».

По мнению швейцарского профессора А. Коллера, «главный вопрос непосредственной применимости связан с тем, подходит ли норма договора для того, чтобы быть в распоряжении национального пользователя права как основное положение при решении единичного случая. Для ответа на этот вопрос должны существовать критерии, с помощью которых может определяться качество договорной нормы. Так как здесь речь идет о качестве международно-правового положения, напрашивается вывод, что на основе первичных международно-правовых критериев можно установить, подходит ли оно (положение) для непосредственной применимости или нет».

Немецкий ученый Е. Кляйн считает, что положения договора только тогда являются самоисполнимыми, «если для их национальной значимости, хотя и нужен акт принятия или присоединения, но не требуется акт исполнения». Такую точку зрения дополняет В. Вэнглер: «непосредственная применимость становится свойством договорного положения, которое дается национальному пользователю права уже на международно-правовом уровне, на котором ничего не надо менять, и внутригосударственному праву. Следовательно, непосредственная применимость должна иметь единую оценку в каждом правопорядке». Сходной позиции придерживается американский автор Дж. Джексон: «положение международного договора не обязательно должно предоставлять субъективные права, чтобы быть непосредственно применимым». Иными словами, прямое действие



договора рассматривается зарубежными исследователями как предпосылка его непосредственной применимости во внутренней сфере. Похожий подход закреплён в работах австрийского профессора А. Фердросса.

Отправной точкой рассуждений противников прямого действия международно-правовых норм во внутригосударственной сфере является положение, согласно которому непосредственное применение международных норм должно ограничиваться сферой межгосударственных отношений; воздействовать на внутренние отношения международные нормы могут лишь через национальное право. «Сферой действия международного права являются межгосударственные отношения, сферой действия национального права — отношения с участием физических и юридических лиц» (И. И. Лукашук). Невозможность прямого применения международных норм субъектами российского права представителями концепции трансформации постулируется. Никто, конечно, не отрицает существования границ между различными системами права, однако эти границы не являются абсолютными. Государства вправе допускать в качестве регуляторов внутренних правоотношений нормы международного права, что мы повсеместно и наблюдаем.

Второй основной аргумент противников внутригосударственного действия договоров заключается в том, что «международно-правовые договоры могут обязывать только субъекты международного права» (Х. Кронауэр). Однако нигде в международном праве не зафиксировано положения о том, что оно призвано регулировать только международные или межгосударственные отношения. Ничто не препятствует государствам сделать тот или иной внутренний вопрос предметом совместной или международной регламентации. Как отмечает итальянский профессор Б. Конфорти, сфера внутренней компетенции государств «постоянно подвергается эрозии».

То обстоятельство, что какие-то отношения регулируются внутригосударственным правом, ещё не означает, что они не могут быть предметом международно-правового регулирования. При этом совсем необязательно «включать международные нормы во внутригосударственное право» или придавать им «силу закона». Одним из способов реализации международной нормы во внутригосударственной сфере является возможность ее непосредственного применения в определенных обстоятельствах. В тех случаях,

8.3. О теории «трансформации»

когда предмет регулирования международного и национального права совпадает, общественные отношения могут регламентироваться нормами обеих правовых систем.

8.3. О теории «трансформации»

8.3.1. Сущность теории «трансформации»

Отрицание возможности прямого действия международного права во внутренних отношениях требует объяснения наличия в национальном праве большого числа норм, предусматривающих преимущественное применение международных договоров при коллизиях с национальным законом. В этих целях предлагается конструкция «трансформации», закрепленная, по мнению ряда авторов, в законодательстве (как в отечественном, так и зарубежном). По теории трансформации все заключаемые государством международные договоры превращаются («трансформируются») в национальный закон (или им придается сила закона).

Сторонники «трансформационного» подхода исходят из того, что существуют всего две группы отношений, могущие быть предметом правового регулирования, — международные (межгосударственные) и внутригосударственные. При этом международные отношения регулируются только международным, а внутригосударственные — только национальным правом (А. А. Рубанов, С. В. Черниченко).

Однако среди приверженцев теории трансформации нет единства по вопросу о видах, формах и способах трансформации.

Существуют генеральная и специальная трансформация. Генеральная трансформация заключается в установлении государством в своем внутреннем праве общей нормы, придающей международно-правовым нормам силу внутригосударственного действия. Специальная трансформация заключается в придании государством конкретным нормам международного права силы внутригосударственного действия путем воспроизведения в законе текстуально либо в виде положений, адаптированных к национальному праву, или путем законодательного выражения согласия на их применение иным способом (Е. Т. Усенко). Против этого было бы нечего возразить, если бы не использовалось



понятие «трансформации», которое предполагает преобразование одного предмета (или явления) в другой.

По мнению И. И. Лукашука, трансформация может быть прямой и опосредованной. В первом случае правила договора воспроизводятся во внутреннем праве в силу самого акта о ратификации. Нередко эту процедуру называют инкорпорацией, т.е. включением. Договор в целом как бы включается во внутреннее право. Во втором случае на основе договора издается внутренний нормативный акт, с большей или меньшей полнотой воспроизводящий содержание договора. С такой трактовкой инкорпорации вряд ли можно согласиться. Акт ратификации не приводит к тому, что «правила договоров воспроизводятся во внутреннем праве». Внутреннее право остается в результате акта о ратификации неизменным; меняется (дополняется) правовая система государства.

Ю. А. Тихомиров полагает, что трансформация осуществляется тремя способами. Во-первых, прямая трансформация, когда в соответствии с конституцией или законами государства нормы международного права автоматически приобретают силу действующих на территории этого государства. После публикации в специальном издании положения международного акта приобретают силу, превышающую силу не соответствующих ему внутренних законов. Во-вторых, инкорпорация, когда нормы международного права, в том числе договорные, непосредственно включаются во внутреннее право. При этом прямая трансформация может предусматриваться для определенного вида международных норм, например, для общепризнанных норм международного права (ФРГ, Португалия, Австрия) или для заключенных и должным образом опубликованных международных договоров (Испания). В-третьих, опосредованная трансформация, когда международно-правовые нормы приобретают силу норм внутреннего права лишь в результате издания законодательным органом специального акта. Часто такая процедура предусматривается для наиболее важных международных договоров. Если при прямой трансформации прекращение или изменение международного договора или иного акта немедленно влечет соответствующие изменения во внутреннем праве, то при опосредованной трансформации такие изменения являются результатом определенной внутренней процедуры.



8.3. О теории «трансформации»

Однако международные нормы могут служить ориентиром внутригосударственного нормотворчества, и если это допускается государством, могут действовать «от своего собственного имени», непосредственно регулируя отношения во внутренней сфере. Дополнительные конструкции представляются излишними. Для прямого действия международных норм во внутригосударственной сфере государству достаточно определить формы и способы их реализации. В этой связи примечательна позиция Конституционного суда Австрии, высказанная по конкретному делу: «Положение договора непосредственно применимо, если оно по своему содержанию направлено к правоприменительным или исполнительным органам. Оно должно составлять непосредственную основу для индивидуального управленческого акта или постановления суда»¹.

8.3.2. Виды «трансформационных» актов

Не сложилось среди сторонников теории трансформации и единого мнения по вопросу о видах «трансформационных» актов. К примеру, И. И. Лукашук выделял инкорпорацию и отсылку. С. В. Черниченко добавляет к ним легитимацию. А. Н. Талалаев трансформационными считал все виды принятия на себя обязательств по договору — ратификацию, утверждение, присоединение и др.

Поскольку чаще всего актом, имеющим «трансформационное» значение, называют *ратификацию*, ей следует уделить особое внимание. Ю. А. Тихомиров указывает, что ратификация международных договоров РФ «придает им значение своеобразного элемента российской правовой системы. Именно закон как бы облакает международно-правовой акт в национально-правовую форму. Договор может либо вносить изменения в законодательство², либо вводить «иные правила» лишь для конкретного случая».

Как видим, в указанных случаях рассматривается трансформация лишь международных договоров и ничего не говорится о трансформации норм, закрепленных в форме иных источников МП. Видимо, поскольку ратификация предусмотрена лишь для договоров (да и ратифицируется

¹ См.: Oesterische Juristenzeitung. 1988. S. 695.

² Данное суждение представляется ошибочным: договор не может вносить изменений во внутригосударственные акты; это является прерогативой принимавших их органов.



лишь небольшая часть договоров), процедура реализации норм других источников не вписывается в концепцию трансформации. Однако, по нашему мнению, не может быть каких-либо принципиально иных форм реализации для различных видов норм МП. Международные нормы (в каком бы источнике они не закреплялись) либо могут прямо действовать внутри страны, либо — нет, и тогда для их внутригосударственного осуществления необходимы имплементационные акты.

Анализируя тезис «ратифицированный договор — акт, равный по силе закону», Б. И. Нефедов обоснованно замечает, что сторонники теории трансформации берут в основу ратификацию договора, «лишь упоминая об остальных формах принятия государством обязательств на себя по договору». И это вполне объяснимо. Как известно, ратификация договоров в России осуществляется посредством издания нормативных актов. Поскольку такими же актами вносятся и текущие изменения в законодательство, это послужило основанием для выделения ратификации из других форм, оформляющих согласие государства на обязательность договора. Однако ни Конституция РФ, ни другие нормативные акты не давали и не дают оснований для утверждения о «трансформационном» значении акта о ратификации. В законе о ратификации, как правило, содержится лишь одна норма права — «договор — ратифицировать».

Исключения здесь довольно редки (хотя и встречаются в последнее время все чаще). К примеру, ст. 2 Федерального закона от 13.06.1996 № 66-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о выдаче» устанавливает, что «для целей Договора между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о выдаче компетентными органами со стороны Российской Федерации в соответствии со статьей 6 Договора являются Генеральная прокуратура Российской Федерации и Министерство юстиции Российской Федерации».

В Федеральном законе от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» помимо нормы о ратификации Конвенции и ряда Протоколов предусмотрено увеличение «расходов на содержание федеральной судебной системы и пенитенциарной системы, органов юстиции Российской Федерации, органов прокуратуры Российской Федерации



8.3. О теории «трансформации»

и органов внутренних дел Российской Федерации в целях приведения правоприменительной практики в полное соответствие с обязательствами Российской Федерации, вытекающими из участия в Конвенции и Протоколах».

Статья 4 Федерального закона от 25.10.1999 № 190-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции о выдаче, Дополнительного протокола и Второго дополнительного протокола к ней» назначает Генеральную прокуратуру РФ органом, компетентным рассматривать вопросы о выдаче.

Федеральный закон от 28.05.2001 № 62-ФЗ «О ратификации Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» (ст. 2) содержит поручение Правительству РФ внести в установленном порядке в Государственную Думу проекты федеральных законов о внесении в законодательные акты изменений и дополнений, вытекающих из участия Российской Федерации в Конвенции.

Как видим, ни о каком «придании договору внутригосударственной силы» и в этих случаях речь не идет; предусматриваются меры о порядке применения договора. Отсутствуют в указанных документах и положения о «придании договору силы закона».

Таким образом, нет никаких оснований считать акт ратификации (пусть даже и оформленный в виде федерального закона) документом, имеющим «трансформационное» значение. Кроме того, имеются и иные, равнозначные с ратификацией способы дачи согласия на обязательность договора (подписание, утверждение, принятие, присоединение к договору), которые также содержат всего лишь норму о согласии на обязательность договора.

Теперь об «*инкорпорации*» как возможном способе трансформации. С. В. Черниченко полагает, что при инкорпорации по существу принимается новый закон или подзаконный акт, полностью внешне идентичный международному договору. Происходит ли это автоматически на основе трансформационной нормы, согласно которой все договоры, обязывающие данное государство, или их определенная часть, начинают рассматриваться и как внутригосударственные правовые акты, либо на основе специального решения органа государства, придающего конкретному договору или договорам характер внутригосударственных правовых актов, сути процесса это не меняет. Текст международного договора воспроизводится в официальных изданиях как



текст закона или подзаконного акта соответствующего уровня. При наличии упомянутой трансформационной нормы или специального трансформационного акта он может свидетельствовать и о трансформации.

Не касаясь неточностей формулировки¹, хочется заметить, что в данном случае речь может идти лишь о внешнем, текстуальном сходстве международных и внутригосударственных норм. Они по-прежнему остаются нормами различных систем права со всеми вытекающими отсюда последствиями. А то обстоятельство, что международная норма явилась моделью для внутригосударственного правотворчества, еще не означает автоматического восприятия ее содержания национальным правом. Более того, случаи дословного совпадения правил, зафиксированных в международном договоре и во внутригосударственном акте, крайне редки; чаще всего положения договора развиваются и конкретизируются в процессе внутригосударственного нормотворчества. Следовательно, и инкорпорация не может считаться актом трансформационного характера.

Говоря о «*легитимации*» (принятии внутригосударственного акта с целью обеспечения выполнения норм международного права) (С. В. Черниченко), следует заметить, что она не свидетельствует о какой-либо трансформации норм МП во внутригосударственное право. При «*легитимации*» законодатель просто приводит национальное право в соответствие с международными обязательствами государства, для чего изменяет или отменяет действующие нормы, гармонизируя их с международными обязательствами. В принципе «*легитимацию*» можно рассматривать как разновидность «*инкорпорации*».

Несколько слов об *отсылке* как о возможном способе «трансформации». По мнению С. В. Черниченко, отсылка составляет содержание трансформационной нормы, согласно которой правила и установки, являющиеся международно-правовыми, в определенных случаях начинают рассматриваться и как внутригосударственные. Внешне те же самые предписания, дозволения и запреты адресуются уже участникам других по своей природе отношений, становятся частью внутригосударственного права без инкорпорации в законодательство международно-правового акта,

¹ По нашему мнению, принятие внутригосударственного акта, «полностью внешне идентичного международному договору», в принципе невозможно; это различные источники различных систем права.



8.3. О теории «трансформации»

в котором они зафиксированы. Внутреннее право государства с помощью такого рода приема, как отсылка, обогащается, а законодательство остается без изменений.

Однако, на наш взгляд, ни при каких обстоятельствах «правила, являющиеся международно-правовыми», не могут рассматриваться как внутригосударственные». Они закреплены в иной правовой форме и продолжают оставаться в другой системе права. Вызывает возражения и утверждение, что при отсылке «те же самые предписания адресуются участникам других по природе отношений». Если норма МП «самоисполнима», то она уже адресована определенному кругу субъектов; государство лишь решает, каким способом должны исполняться ее предписания. Таким образом, при отсылке обогащается не внутреннее право, как полагает С. В. Черниченко, а совокупность правовых норм, которые могут применяться в государстве, его правовая система.

В этой связи более правильной представляется точка зрения И. И. Лукашука: «в законе или ином нормативном правовом акте говорится, что его положения будут применяться в соответствии с определенным договором или что в установленных случаях следует применять такой-то договор. Все чаще встречаются отсылки к неправовым международным актам, резолюциям конференций или организаций. В результате отсылки положения упомянутых актов обретают юридическую силу».

Профессор С. Ю. Марочкин обоснованно выделяет в числе отсылок общие положения о непосредственном действии норм МП и прямые предписания о МП как применением праве при решении конкретных дел соответствующими органами.

Таким образом, и отсылку нельзя считать актом, имеющим «трансформационное» значение, хотя она и может являться одним из оснований непосредственного применения международно-правовых норм во внутригосударственной сфере.

Как видим, ни один из названных видов трансформационных актов не дает оснований считать концепцию трансформации обоснованной. Более того, она не согласуется со сложившейся в Российской Федерации практикой имплементации международно-правовых норм. Но если теория трансформации не отражает существующего положения вещей, то каковы принципы взаимодействия в России международных и внутригосударственных норм?



Вообще говоря, вопрос о допустимости непосредственного применения международных норм в правовой системе того или иного государства — это вопрос о предмете регулирования МП, а точнее о том, входят ли в него отношения внутри государства. На этот счет в отечественной науке имеется несколько точек зрения.

По одной из них существуют лишь две группы отношений, регламентируемых правом: международные (межгосударственные) и внутригосударственные. Международные отношения регулируются только международным правом, а внутригосударственные — только национальным. «Никто не станет отрицать, — писал И. И. Лукашук, — что международное сотрудничество играет растущую роль в решении широкого круга национальных проблем. Но это не делает соответствующие проблемы международными. Суверенное право государств решать их самостоятельно или в сотрудничестве охраняется международным правом. Последнее способно оказывать косвенное и при этом весьма значительное влияние на внутригосударственные отношения, но не может их непосредственно регулировать. Иными словами, они не могут быть объектом международного права».

По мнению других авторов, существуют лишь две группы отношений (межгосударственные и внутригосударственные), однако международные нормы регулируют первые и часть последних (Б. И. Нефедов).

Некоторые ученые в зависимости от связи международных правоотношений с государством делят их на межгосударственные и международные отношения негосударственного характера. Межгосударственные отношения возникают между субъектами международного права. Сторонами международных отношений негосударственного характера являются индивиды и юридические лица (Р. А. Мюллерсон, С. Ю. Марочкин).

А. А. Рубанов вводит новый термин — «международные межправовые отношения». Это «отношения одного права к другому именно как к праву. Каждая из этих правовых систем (международное и внутригосударственное право) подключает нормы других систем к своему механизму регулирования».

Думается, в этом случае в основу классификации правоотношений должен быть положен сначала признак принадлежности норм, на базе которых правоотношения возникают, к той или иной системе права. А поскольку



8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации...

существуют всего два вида норм, могущих служить основанием возникновения правоотношений (международные и внутригосударственные), они могут регулироваться либо нормами какой-то одной системы права, либо нормами обеих систем (если мы допускаем совместное их применение). В результате возможны всего три вида правоотношений: международные, внутригосударственные и комплексные (название условно). Следовательно, на основе международно-правовых норм могут возникать лишь: а) международные и б) «комплексные» правоотношения.

8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации норм международного права

В Российской Федерации нормы МП имплементируются в двух формах:

- 1) в форме издания внутригосударственных актов, регулирующих те же вопросы, что и международные нормы;
- 2) в форме непосредственного применения международных норм в качестве регуляторов внутренних отношений.

При этом прямое, непосредственное применение конкретного международного документа возможно и на основе акта, изданного в его исполнение (что чаще всего и происходит).

8.4.1. Реализация в Российской Федерации норм международных договоров

Механизм реализации в Российской Федерации норм международных договоров наиболее разработан. Практикой выработаны следующие способы внесения изменений во внутреннее право России во исполнение международного договора:

- 1) определение порядка применения норм конкретного международного договора (договоров). Например, в Федеральном законе от 30.10.2007 № 237-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции о передаче судопроизводства по уголовным делам от 15 мая 1972 года» был определен круг органов, в компетенцию которых входит осуществление взаимодействия с зарубежными учреждениями юстиции в рамках указанной конвенции; решены также некоторые вопросы исполнения норм Конвенции;



2) издание во исполнение международного договора нормативного акта, приводящего законодательство в соответствие с ним. Внутригосударственное правотворчество чаще всего необходимо, когда законодательство РФ не регулирует данный вопрос или регулирует его иначе, чем международный договор. Так, Федеральный закон от 25.12.2008 № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»» привел многие нормативные акты в соответствие с указанными договорами. Правда, были имплементированы далеко не все нормы указанных Конвенций;

3) включение в действующее законодательство отсылок к международному договору (договорам). Отсылки применяются как к уже действующим, так и ко всем заключаемым Российской Федерацией международным договорам в данной сфере отношений и носят, как правило, общий характер. В российском праве используется несколько типов отсылок:

а) «Если, то». Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством РФ, то применяются правила международного договора. Эта форма отсылок наиболее часто используется (ст. 15 Конституции РФ, ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» и др.);

б) «И, и». Данные отношения регулируются и законодательством, и международными договорами. Так, в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 17.01.1992 № 222-1 «О прокуратуре Российской Федерации» организация и порядок деятельности прокуратуры РФ и полномочия прокуроров определяются российским правом и международными договорами РФ. Аналогичные нормы закреплены в ст. 4 Закона РФ от 18.04.1991 № 1026-1 «О милиции», Указе Президента РФ от 28.07.2004 № 976 «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков», п. 3 Положения о Федеральной налоговой службе, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30.09.2004 № 506;



8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации...

в) «Если иное» или «за исключением». Данные отношения регулируются следующим образом, если иное не предусмотрено международным договором (за исключением случаев, предусмотренных международными договорами). Согласно ч. 3 ст. 62 Конституции РФ «иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации». На основании ст. 7 Федерального конституционного закона от 23.06.1999 № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» военным судам, дислоцирующимся за пределами территории РФ, подсудны все уголовные дела, подлежащие рассмотрению федеральными судами общей юрисдикции, если иное не установлено международным договором РФ;

г) «Другие». Дополнительные варианты регулирования данных отношений зафиксированы международными договорами. Согласно ст. 4 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» наличие у лица гражданства Российской Федерации либо факт наличия у лица в прошлом гражданства СССР определяется на основании международных договоров Российской Федерации, РСФСР или СССР, действовавших на день наступления обстоятельств, с которыми связывается наличие у лица соответствующего гражданства. Статья 165 Семейного кодекса Российской Федерации от 29.01.1995 № 223-ФЗ подчеркивает, что в случае, если в результате усыновления (удочерения) могут быть нарушены права ребенка, установленные международными договорами РФ, усыновление не может быть произведено. В соответствии со ст. 14 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, вменено в обязанность выполнять «на основе и в порядке, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, запросы соответствующих международных правоохранительных организаций, правоохранительных органов и специальных служб иностранных государств»;

д) «Смотри». Конкретный вариант регулирования данных отношений указан в соответствующем международном договоре. В ст. 37 Федерального конституционного закона



от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» сделана отсылка к «международным обязательствам Российской Федерации, вытекающим из Международного пакта о гражданских и политических правах и Конвенции о защите прав человека и основных свобод».

В то же время издание имплементационных актов необязательно, когда:

— данные отношения уже аналогично урегулированы национальным правом. Например, по смыслу ст. 46 Конституции РФ и корреспондирующих ей положений ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., а также ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. каждый при рассмотрении предъявленного ему уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона;

— имеется отсылка к международным нормам. «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации» (ст. 69 Конституции РФ);

— существует подробная международно-правовая регламентация данных отношений (согласно ст. 10 КТМ РФ для целей Кодекса под вместимостью судна понимается его валовая вместимость, определяемая в соответствии с Международной конвенции по обмеру судов (Лондон, 23 июня 1969 г.)).

Что касается непосредственного действия норм МП, то в Российской Федерации международные нормы могут применяться *вместе* с нормами российского права или *вместо* них без какой-либо трансформации, преобразования в нормы внутригосударственного права.

Международные договоры действуют практически как специальные нормы по отношению к нормам российского законодательства (которые выступают в роли как бы общих норм) и изымают отдельные отношения из сферы применения российских правовых норм. Использование слов «практически», «как бы» обусловлено тем, что правило «специальный закон отменяет общий», на наш взгляд, применимо лишь к нормам одной правовой системы, а МП и российское право — суть различные системы права.

8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации...

Нормы МП применяются не потому, что они специальные по отношению к нормам российского права, а потому, что они — международно-правовые.

Российское государство разрешает, санкционирует непосредственное применение международно-правовых норм во внутригосударственной сфере отношений. Можно различать общее и специальное санкционирование. Как универсальную санкцию, адресованную всем субъектам, на применение в их деятельности международно-правовых норм, можно рассматривать норму ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. В качестве специальных санкций выступают отсылочные нормы, нормы актов, изданных во исполнение договоров, «привязки» к договорам и т.д.

Многие положения права РФ устанавливают, что те или иные вопросы регулируются, а государственные органы РФ, физические и юридические лица руководствуются помимо норм российского законодательства и международно-правовыми нормами.

Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно должностного лица общепризнанным принципам и нормам международного права, международному договору РФ принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу (ст. 5 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»).

Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (ст. 7) устанавливает, что основаниями для проведения оперативно-розыскных мероприятий являются, в частности, «запросы международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами Российской Федерации».

Согласно ст. 15 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» взаимодействие органов ФСБ России с правоохранительными органами иностранных государств производится на основе международных договоров РФ.

Согласно Указу Президента РФ «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков» Служба осуществляет «в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействие и информационный обмен с международными



организациями и компетентными органами иностранных государств по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров».

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» подчеркивает: согласно ч. 3 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» положения официально опубликованных международных договоров РФ, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров РФ принимаются соответствующие правовые акты. К признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора РФ, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств. При рассмотрении судом гражданских, уголовных или административных дел непосредственно применяется такой международный договор РФ, который вступил в силу и стал обязательным для Российской Федерации и положения которого не требуют издания внутригосударственных актов для их применения и способны порождать права и обязанности для субъектов национального права (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, ч. 1 и 3 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», ч. 2 ст. 7 ГК РФ).

Судам надлежит иметь в виду, что международный договор подлежит применению, если Российская Федерация в лице компетентных органов государственной власти выразила согласие на обязательность для нее международного договора посредством одного из действий, перечисленных в ст. 6 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», а также при условии, что указанный договор вступил в силу для Российской Федерации. Исходя из смысла ч. 3 и 4 ст. 15 Конституции РФ, ч. 3 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» судами непосредственно могут применяться те вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в Собрании



8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации...

законодательства Российской Федерации или в Бюллетене международных договоров в порядке, установленном ст. 30 указанного Закона. Международные договоры РФ межведомственного характера опубликовываются по решению федеральных органов исполнительной власти, от имени которых заключены такие договоры, в официальных изданиях этих органов.

Международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе РФ, применимы судами, в том числе военными, при разрешении гражданских, уголовных и административных дел, в частности:

- при рассмотрении гражданских дел, если международным договором РФ установлены иные правила, чем законом РФ, который регулирует отношения, ставшие предметом судебного рассмотрения;

- при рассмотрении гражданских и уголовных дел, если международным договором РФ установлены иные правила судопроизводства, чем гражданским процессуальным или уголовно-процессуальным законом РФ;

- при рассмотрении гражданских или уголовных дел, если международным договором РФ регулируются отношения, в том числе отношения с иностранными лицами, ставшие предметом судебного рассмотрения (например, при рассмотрении дел, перечисленных в ст. 402 ГПК РФ, ходатайств об исполнении решений иностранных судов, жалоб на решения о выдаче лиц, обвиняемых в совершении преступления или осужденных судом иностранного государства);

- при рассмотрении дел об административных правонарушениях, если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях (п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5).

При этом согласие на обязательность международного договора для Российской Федерации должно быть выражено в форме федерального закона, если договором установлены иные правила, чем федеральным законом (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, ст. 5, 14, 15 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», ст. 1 ГПК РФ, ст. 1 УПК РФ).

Согласно ст. 413 УПК РФ новыми обстоятельствами является установленное ЕСПЧ нарушение положений



Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. при рассмотрении судом РФ уголовного дела, связанное:

- а) с применением федерального закона, не соответствующего положениям Конвенции;
- б) иными нарушениями положений Конвенции.

При этом толкование международного договора должно осуществляться в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г. (ст. 31–33), согласно п. «b» ч. 3 ст. 31 которой при толковании международного договора наряду с его контекстом должна учитываться последующая практика применения договора, устанавливающая соглашение участников относительно его толкования.

8.4.2. Реализация в Российской Федерации актов органов международных организаций

В Российской Федерации пока не существует общего юридического механизма по реализации норм МП, закрепленных в форме актов органов международных организаций. Часть 4 ст. 15 Конституции РФ рассчитана, главным образом, на международные договоры. Имплементация актов органов международных организаций носит «разовый» характер и осуществляется на всех уровнях и во всех сферах отношений. Проблемы решаются по мере их возникновения.

В результате анализа практики реализации актов международных организаций в России вырисовывается следующая картина. Имплементация указанных документов осуществляется всеми государственными органами; при этом используются различные методы.

Внутригосударственную реализацию положений актов органов организаций осуществляют:

- 1) органы законодательной власти РФ. Так, в соответствии со ст. 6 Федерального закона от 19.07.1998 № 114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» решениями Президента РФ запрещается или ограничивается вывоз продукции военного назначения в отдельные государства в целях обеспечения выполнения решений СБ ООН о мерах по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности;

8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации...

2) Президент РФ (например, Указ Президента РФ от 05.05.2008 № 682 «О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 1803 от 3 марта 2008 г.» устанавливает следующее:

«1. Всем государственным учреждениям, промышленным, торговым, финансовым, транспортным и другим предприятиям, банкам, организациям, иным юридическим и физическим лицам, находящимся под юрисдикцией Российской Федерации, в своей деятельности исходить из того, что с 3 марта 2008 г.:

а) запрещаются транзитное перемещение через территорию Российской Федерации (в том числе воздушным транспортом), вывоз с территории Российской Федерации в Исламскую Республику Иран (Иран), а также передача Ирану вне пределов Российской Федерации с использованием морских и воздушных судов под ее флагом:

— всех предметов (материалов, оборудования, товаров и технологий) независимо от страны их происхождения, указанных в Списке оборудования и материалов двойного назначения и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях, в отношении которых осуществляется экспортный контроль, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 14 января 2003 г. № 36 «Об утверждении Списка оборудования и материалов двойного назначения и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях, в отношении которых осуществляется экспортный контроль», за исключением указанных в разделах 1—3 и 6 этого Списка предметов (материалов, оборудования, товаров и технологий), когда они предназначены для использования в легководных ядерных реакторах либо когда их вывоз, передача или перемещение необходимы для целей технической помощи, которая предоставляется Ирану МАГАТЭ или под эгидой МАГАТЭ, как это предусмотрено в пункте 16 резолюции Совета Безопасности ООН 1737 от 23 декабря 2006 г.;

— всех предметов (материалов, оборудования, товаров и технологий) независимо от страны их происхождения, указанных в Списке оборудования, материалов и технологий, которые могут быть использованы при создании ракетного оружия и в отношении которых установлен экспортный контроль, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 8 августа 2001 г. N 1005 «Об утверждении Списка оборудования, материалов и технологий, которые



могут быть использованы при создании ракетного оружия и в отношении которых установлен экспортный контроль”;

б) вывоз с территории Российской Федерации в Иран и передача Ирану вне пределов Российской Федерации с использованием морских и воздушных судов под ее флагом всех предметов (материалов, оборудования, товаров и технологий), указанных в Списке оборудования и материалов двойного назначения и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях, в отношении которых осуществляется экспортный контроль, и не запрещенных к экспорту абзацем вторым подпункта “а” настоящего пункта, могут быть осуществлены только при соблюдении требований, изложенных в подпунктах “в” и “г” пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 28 ноября 2007 г. № 1593 “О мерах по выполнению резолюций Совета Безопасности ООН 1737 от 23 декабря 2006 г. и 1747 от 24 марта 2007 г.”;

в) запрещается въезд на территорию Российской Федерации или транзит через нее физических лиц по списку согласно приложению, а также иных физических лиц, которые, как будет установлено Советом Безопасности ООН или Комитетом Совета Безопасности ООН, учрежденным в соответствии с пунктом 18 резолюции Совета Безопасности ООН 1737 от 23 декабря 2006 г. (далее — Комитет), участвуют в чувствительной в плане распространения ядерной деятельности Ирана и в разработке Ираном систем доставки ядерного оружия, непосредственно связаны с этим или оказывают этому поддержку, в том числе посредством участия в закупках запрещенных предметов (материалов, оборудования, товаров и технологий), указанных в контексте мер, предусмотренных подпунктами “а” и “б” пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 28 ноября 2007 г. № 1593. Данный запрет не будет применяться, когда такой въезд или транзит осуществляется непосредственно в связи с деятельностью, относящейся к оборудованию и материалам, указанным в Списке ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 14 февраля 1996 г. № 202 “Об утверждении Списка ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль”, и не запрещенным к экспорту



8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации...

абзацем вторым подпункта “а” пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 28 ноября 2007 г. № 1593. При этом ничто в настоящем подпункте не обязывает Российскую Федерацию отказывать гражданам Российской Федерации во въезде на свою территорию;

е) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и согласно международному праву, в частности морскому праву и соответствующим международным соглашениям в области гражданской авиации, следует досматривать в аэропортах и морских портах Российской Федерации грузы, перевозимые в Иран и из Ирана воздушными и морскими судами, принадлежащими иранским компаниям “Иран Эйр Карго” (Iran Air Cargo) и “Исламик Репаблик оф Иран Шиппинг Лайн” (Islamic Republic of Iran Shipping Line) или эксплуатируемые этими компаниями, при наличии достаточных оснований полагать, что воздушное или морское судно перевозит предметы (материалы, оборудование, товары и технологии), запрещенные подпунктом “а” настоящего пункта или подпунктами “а”, “б”, “д” и “е” пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 28 ноября 2007 г. № 1593».

Таким образом, осуществлены не только меры по применению санкций в отношении Ирана, но и внесены изменения в российскую правовую систему;

3) Правительство РФ (например, постановлением от 07.08.1995 № 798 «О мероприятиях по реализации документов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе “Венский документ 1994 года переговоров по мерам укрепления доверия и безопасности”, “Глобальный обмен военной информацией”, “Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности” и “Решение о принципах, регулирующих нераспространение»» Правительство РФ утвердило мероприятия по обеспечению выполнения документов ОБСЕ);

4) федеральные органы исполнительной власти. Например, согласно Положению о порядке расследования аварийных случаев с судами, утвержденному приказом Минтранса России от 14.05.2009 № 75, расследование аварийных случаев с судами осуществляется с учетом требований Кодекса международных стандартов и рекомендуемой практики расследования аварии или инцидента на море (Резолюция MSC.255(84) Комитета по безопасности на море Международной морской организации), Руководства по



расследованию человеческого фактора в морских авариях и инцидентах (Резолюция А.884(21) Ассамблеи Международной морской организации) и Руководства по справедливому обращению с моряками в случае морской аварии (Резолюция А.987(24) Ассамблеи Международной морской организации; приказ Росавиации от 12.09.2008 № 300 был издан «Во исполнение положений главы 5 Руководства по летной годности, Том I “Организация и процедуры” (ИКАО, Дос 9760-AN/967, 1-е издание, 2001)». В приказе имплементируется один из документов ИКАО; в соответствии с ч. 6 Международных медико-санитарных правил (2005 г.) приказом Роспотребнадзора от 29.11.2007 № 339 введено Свидетельство об освобождении судна от санитарного контроля / Свидетельство о прохождении судном санитарного контроля;

5) высшие суды РФ. Так, Конституционный Суд РФ, в частности, неоднократно мотивировал свои постановления положениями Стандартных минимальных правил Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (14 декабря 1990 г.), Основных принципов, касающихся роли юристов (7 сентября 1990 г.), Декларации о правах инвалидов (9 декабря 1975 г.).

В своем решении от 06.11.2007 № ГКПИ07-1194 Верховный Суд РФ сослался на решение Совета ИКАО о контроле в целях безопасности для досмотра жидкостей, гелей и аэрозольных жидкостей, которые могут использоваться в качестве взрывных устройств на борту воздушного судна (от 11 декабря 2006 г.).

В постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 07.09.1999 № 1245/98 и от 29.02.2000 № 2459/99 российским арбитражным судам было указано на необходимость применения Решения Совета Глав Правительств СНГ «О новой редакции пункта 9 Правил определения страны происхождения товаров» (18 октября 1996 г.).

8.4.3. Реализация в Российской Федерации общепризнанных принципов и норм международного права

В российской правовой системе не разъясняется понятие «общепризнанные принципы и нормы международного права», хотя в законах оно употребляется довольно часто (Федеральные конституционные законы «О судебной



8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации...

системе Российской Федерации», «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», АПК РФ и др.). Существуют лишь отдельные указания различных органов, какие документы или нормы считаются общепризнанными. При этом далеко не все документы из указанных действительно «общепризнанны» на международной арене. Некоторые из них не признаны большинством государств, иные — для России не действуют, третьи — вообще не вступили в силу. Так что относиться к ссылкам и указаниям отечественных органов власти в этой области необходимо крайне осторожно.

Так, Конституционный Суд РФ к общепризнанным принципам и нормам МП относит положения, закрепленные во многих международных договорах. Часть из них можно назвать общепризнанными (Конвенции МОТ № 156 о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями (Женева, 23 июня 1981 г.), Конвенция о правах ребенка (20 ноября 1989 г.)), другие — нет. Так, в Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. участвуют европейские государства (напомним, что в мире около 220 стран). В Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. не участвуют США.

Общепризнанные принципы и нормы МП, по мнению Конституционного Суда РФ, содержатся и в актах органов международных организаций. В их числе: Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (9 декабря 1988 г.), Процедуры эффективного осуществления основных принципов независимости судебных органов (24 мая 1989 г.) и др. Документы ГА ООН по Уставу ООН носят рекомендательный характер.

При этом Конституционный Суд РФ рассматривает в качестве «общепризнанных» положения, зафиксированные и в документах региональных организаций, в частности Совета Европы. В их числе: Рекомендации № R (85) 11 Комитета Министров Совета Европы о положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса (28 июня 1985 г.), Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1121 об инструментах участия граждан в представительной демократии (1997 г.), Рекомендации Совета Европы № 1178 о сектах и новых религиозных движениях



(1992 г.). Указанные документы носят рекомендательный характер.

Случается, что Конституционный Суд РФ ссылается на документы, которые к России не имеют никакого отношения (Постановление Европейского парламента о сектах в Европе (12 февраля 1996 г.), резолюция Европейского парламента о нотариусах (18 января 1994 г.), Таможенный кодекс ЕС (1992 г.)). Вряд ли в этих случаях можно говорить об «общепризнанности» указанных положений (в ЕС 27 государств), тем более для России.

Верховный Суд РФ подходит к этой проблеме более осторожно (хотя и тут не обходится без проблем). Пункт 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» подчеркивает, что общепризнанные принципы и нормы международного права закреплены в международных пактах, конвенциях и иных документах (в частности, во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах).

Попытку дать определения «общепризнанных принципов и норм» предпринял Верховный Суд РФ. Постановление Пленума ВС РФ от 10.10.2003 № 5 под «общепризнанными принципами» МП понимает основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Под «общепризнанной нормой» МП следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного. Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах ООН и ее специализированных учреждений.

Как видим, Пленум принципом считает основные принципы МП, а нормами — любые нормы, признаваемые «международным сообществом государств в целом». Сколько и какие государства должны входить в это сообщество, Верховный Суд РФ не объясняет. Ссылка на документы ООН не может считаться корректной, поскольку далеко не



8.4. Проблема имплементации в Российской Федерации...

все органы ООН по Уставу имеют право издавать юридически обязательные акты. То же самое можно сказать и про специализированные учреждения ООН. Кроме того, далеко не все государства участвуют в этих организациях. К примеру, Россия не является членом Международного фонда сельскохозяйственного развития.

Высший Арбитражный Суд РФ аккуратнее относится к указанному понятию. Однако и тут не обходится без проблем. Так, в постановлении Президиума ВАС РФ от 03.10.2006 № 7057/06 к общепризнанным принципам и нормам МП были отнесены нормы Соглашения между Правительством РФ и Правительством Казахстана о принципах взимания косвенных налогов во взаимной торговле (Астана, 9 октября 2000 г.). Вряд ли с такой позицией можно безоговорочно согласиться.

При этом неправильное применение судом общепризнанных принципов и норм МП может являться основанием к отмене или изменению судебного акта. Неправильное применение нормы МП может иметь место в случаях, когда судом не была применена норма МП, подлежащая применению, или, напротив, суд применил норму МП, которая не подлежала применению, либо когда судом было дано неправильное толкование нормы МП.

В российской науке также нет единства по этому вопросу. Можно выявить два основных подхода к этому вопросу. Одни авторы (Т. Н. Нешатаева, В. А. Толстик) считают, что общепризнанные принципы — это те же нормы, только они обладают высшей юридической силой, отклонение от них в практике отдельных государств недопустимо, это императивные международные нормы характера *jus cogens*. Общепризнанные принципы обладают большей юридической силой, чем общепризнанные нормы (А. Н. Талаев, Б. Л. Зимненко, О. А. Кузнецова). Другие авторы (А. М. Амирова, А. В. Журавлев, Т. С. Османов) перечисляют конкретные нормы отдельных документов, в которых, как они считают, содержатся общепризнанные принципы и нормы МП (Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и др.).

Попытку дать классификацию принципов и норм предпринимали профессоры Ю. Н. Малеев, Т. Н. Нешатаева и др. Приветствуя такой подход, заметим, что не со всеми



их предложениями можно согласиться. Думаю, пока отсутствуют единые критерии отнесения принципа или нормы к общепризнанным, эту категорию раскрыть невозможно.

Таким образом, категория «общепризнанные принципы и нормы МП» является оценочной. Использовать ее в правоприменительной деятельности необходимо крайне осторожно.

8.5. Проблема коллизий международно-правовых и внутригосударственных норм

Проблема коллизий международно-правовых норм и норм российского права является важным аспектом теории соотношения международного и внутригосударственного права. Как правильно заметил Г. И. Тункин, «коллизия возможна лишь тогда, когда внутригосударственное право допускает действие норм международного права на территории государства, предусматривая и условия ее разрешения».

Причины возникновения коллизий могут быть различными. Некоторые коллизии являются следствием несоблюдения государствами своих международно-правовых обязательств (скажем, неприведением национального законодательства в соответствие с международными обязательствами). Другие коллизии объективно обусловлены и их существование неизбежно (например, предоставление особых прав и преимуществ гражданам государства-контрагента по двустороннему договору).

Можно выделять следующие причины возникновения коллизий — просрочка принятия национальных имплементационных актов, ненадлежащая по содержанию имплементация международных норм, необходимость специфического регулирования отношений с отдельными государствами и т.д.

Соответственно, методы урегулирования и разрешения коллизий могут быть разными. Можно, в частности, устранить разрыв во времени между вступлением в силу для государства международных обязательств и изданием имплементационных актов. Примером является Федеральный закон от 25.10.1999 № 193-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам и Дополнительного протокола к ней», которым одновременно оформляется дача согласия

8.5. Проблема коллизий международно-правовых... норм

Российской Федерации на юридическую обязательность Конвенции и содержатся меры по обеспечению ее исполнения. Другим способом является приведение национального законодательства в соответствие с международными обязательствами (например, Федеральный закон от 20.03.2001 № 26-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод»).

Государство может признать недействующими национальные нормы, противоречащие своим международным обязательствам, не отменяя указанных норм.

Наконец, не отменяя предусматривающие «иное» нормы национального права, можно сделать отсылку к международным нормам (ст. 7 части первой Налогового кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 146-ФЗ, ст. 7 ГК РФ, ст. 8 Таможенного кодекса Российской Федерации от 28.05.2003 № 61-ФЗ, ст. 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ).

Как известно, общая норма о способе разрешения коллизий международных и внутригосударственных норм зафиксирована в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Однако правило «если, то» не урегулирует всех аспектов коллизий. Не вполне ясны следующие вопросы.

1. Равны ли по юридической силе межгосударственные, межправительственные и межведомственные договоры РФ и, соответственно, законы, акты Президента РФ и Правительства РФ, ведомственные акты?

Вступившие в силу международные договоры РФ имеют большую юридическую силу, чем акты внутригосударственного права любого уровня, поскольку в Конституции РФ имеется коллизионная норма типа «если, то». Однако договоры, предусматривающие отличные от национального законодательства правила, подлежат обязательной ратификации¹. Исключение составляют нормы Конституции РФ, согласно которым международный договор, предусматривающий иные правила, чем зафиксированные

¹ Нельзя согласиться с мнением некоторых ученых (И. П. Блищенко, Ю. А. Тихомиров) о том, что ратификация придает договору силу «внутригосударственного закона». Ратификация — это всего лишь одна из форм дачи согласия на договор. Договор во внутригосударственной сфере применяется не потому, что он ратифицирован (тем более что ратифицируется лишь малая часть договоров), а потому, что он содержит нормы МП.



в Конституции, может быть ратифицирован только после внесения в нее соответствующих изменений.

Существование правила о приоритетном применении международных норм в случае коллизии с нормами права РФ соответствует общей тенденции гармонизации законодательства с международными обязательствами РФ. Правда, в правоприменительной практике в связи с конституционным закреплением этого принципа возникают некоторые проблемы. Международные договоры по борьбе с преступностью, например, определяют не только формы борьбы с правонарушениями, но и перечень преступных, с точки зрения МП, деяний. При этом объективная сторона деяния по конвенциям зачастую иная, чем в УК РФ. Правоохранительные органы на практике иногда учитывают положения международно-правовых норм, иногда — нет; в последнем случае мы имеем несоблюдение конституционного положения (ч. 4 ст. 15).

Правда, Верховный Суд РФ в своем постановлении от 10.10.2003 № 5 подчеркнул, что международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений внутренним (национальным) законом. Исходя из ст. 54 и п. «о» ст. 71 Конституции РФ, а также ст. 8 УК РФ уголовной ответственности в Российской Федерации подлежит лицо, совершившее деяние, содержащее все признаки состава преступления, предусмотренного УК РФ. В связи с этим международно-правовые нормы, предусматривающие признаки составов преступлений, должны применяться судами РФ в тех случаях, когда норма УК РФ прямо устанавливает необходимость применения международного договора РФ (например, ст. 355 и 356 УК РФ).

Казусы такого рода необходимо решать следующим образом: нормы международных договоров, предназначенные для прямого действия в Российской Федерации, либо договоров, согласие на которые дано в форме закона, должны непосредственно регулировать правоотношения в Российской Федерации и иметь приоритет перед национальным правом. Нормы договоров, которые реализуются с помощью российского права, являются основанием для

Литература

приведения законодательства РФ в соответствие с международными договорами.

2. Могут ли последующие внутригосударственные акты отменять ранее принятые по этому же вопросу международные договоры по принципам:

- а) «последующий закон отменяет предыдущий»;
- б) «норма с большей силой отменяет норму с меньшей силой»;
- в) «специальный закон отменяет общий»?

На наш взгляд, на эти вопросы должны быть даны следующие ответы.

Данные принципы к соотношению положений российского и международного права неприменимы; это нормы различных систем права.

Последующая норма права РФ не может отменять или изменять ранее заключенный международный договор (пока, разумеется, договор остается в силе для России).

Внутригосударственная норма специального характера не может отменять или изменять международные нормы более общего характера, поскольку они являются нормами различных систем права.

3. Какова юридическая сила «первоначально» внутригосударственных и имплементационных норм (т.е. норм, принятых во исполнение международных документов)?

«Последующий» простой нормативный акт не может отменять действие предыдущих имплементационных норм. Иное противоречило бы конституционному принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

Литература

Антонов, И. П. Германская концепция международного права / И. П. Антонов. Воронеж, 2006.

Бабай, А. Н. Роль общепризнанных принципов и норм международного права в правовой системе России / А. Н. Бабай, В. С. Тимошенко // Закон. 2006. № 11.

Бирюков, П. Н. Решения Европейского суда по правам человека в правовой системе России / П. Н. Бирюков // Российское правовое государство: Итоги формирования и перспективы развития: В 5 ч. Ч. 1 / под ред. Ю. Н. Старилова. Воронеж, 2004.

Буткевич, В. Г. Соотношение международного и внутригосударственного права / В. Г. Буткевич. Киев, 1981.

Власенко, Н. А. Коллизионные нормы в советском праве / Н. А. Власенко. Иркутск, 1984.



Глава 8. Международное и внутригосударственное... право

Гавердовский, А. С. Имплементация норм международного права / А. С. Гавердовский. Киев, 1980.

Гаврилов, В. В. Теории трансформации и имплементации норм международного права в правовой доктрине / В. В. Гаврилов // МЖМП. 2001. № 2.

Зимненко, Б. Л. Международное право и правовая система Российской Федерации / Б. Л. Зимненко. М., 2006.

Игнатенко, Г. В. Международное и советское право: проблемы взаимодействия правовых систем / Г. В. Игнатенко // СГиП. 1985. № 1.

Игнатенко, Г. В. Акты о порядке исполнения международных договоров СССР в механизме реализации норм международного права / Г. В. Игнатенко // Проблемы реализации норм международного права. Свердловск, 1989.

Игнатенко, Г. В. Коллизии международно-правовых и внутригосударственных норм (причины возникновения, юридическая природа, методы урегулирования) / Г. В. Игнатенко // Идеи мира и сотрудничества в современном международном праве. Киев, 1990.

Лукашук, И. И. Нормы международного права в правовой системе России / И. И. Лукашук. М., 1997.

Малеев, Ю. Н. Неизвестные, но общепризнанные / Ю. Н. Малеев // Международное право. 2005. № 1.

Марочкин, С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации / С. Ю. Марочкин. Тюмень, 1998.

Марочкин, С. Ю. Применение судами норм международного права при разрешении гражданских и арбитражных дел / С. Ю. Марочкин // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2005. № 4.

Марочкин, С. Ю. Какие международные нормы и договоры подлежат применению судами / С. Ю. Марочкин // Юридический мир. 2006. № 4.

Марочкин, С. Ю. Еще раз к вопросу о том, подлежат ли применению неопубликованные международные договоры / С. Ю. Марочкин, А. В. Лесин // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 1.

Международное право и советское законодательство / под ред. Г. И. Курдюкова. Казань, 1991.

Мюллерсон, Р. А. Соотношение международного и национального права / Р. А. Мюллерсон. М., 1982.

Нешатаева, Т. Н. Международное частное право и международный гражданский процесс / Т. Н. Нешатаева. В 3 ч. М., 2004.

Нешатаева, Т. Н. Суд и общепризнанные принципы и нормы международного права / Т. Н. Нешатаева // Вестник ВАС РФ. 2004. № 3.



Литература

Османов, Т. С. Надзорное производство в уголовном процессе России и общепризнанные принципы и нормы международного права / Т. С. Османов // МПЧП. 2008. № 1.

Рамашов, Ю. С. Об условиях формирования общепризнанных норм / Ю. С. Рамашов // Ежегодник российского права. 2000. М., 2001.

Синюков, В. Н. Правовая система: вопросы правореализации / В. Н. Синюков, Ф. А. Григорьев. Саратов, 1995.

Суворова, В. Я. Реализация норм международного права / В. Я. Суворова. Екатеринбург, 1992.

Талалаев, А. Н. Право международных договоров. Общие вопросы / А. Н. Талалаев. М., 1980.

Талалаев, А. Н. Два вопроса международного права в связи с Конституцией РФ / А. Н. Талалаев // ГиП. 1998. № 3.

Тихомиров, Ю. А. Курс сравнительного правоведения / Ю. А. Тихомиров. М., 1994.

Толстик, В. А. Иерархия российского и международного права / В. А. Толстик. М., 2001.

Толстых, В. А. Общепризнанные принципы и нормы международного права в правовой системе России / В. А. Толстых // Ежегодник российского права. 2000. М., 2001.

Черниченко, С. В. Объективные границы международного права и соотношение международного и внутригосударственного права / С. В. Черниченко // СЕМП. 1984. М., 1985.

Черниченко, С. В. Субъективные границы международного права и внутренняя компетенция государства / С. В. Черниченко // СЕМП. 1985. М., 1986.

Шумилов, В. М. Итальянская доктрина международного права / В. М. Шумилов. Воронеж, 2005.



Глава 9

ТЕРРИТОРИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

9.1. Понятие и виды территорий в международном праве

Под *территорией* в МП понимается пространство с определенным правовым режимом — часть земного шара (сухопутная, водная территории, недра, воздушное пространство), а также космическое пространство и небесные тела.

Правовой статус территорий определяется как нормами внутригосударственного права, так и МП.

По правовому режиму территории в МП делятся на государственные, территории со смешанным режимом и территории с международным режимом.

Государственные территории являются материальной базой существования соответствующего государства и находятся под его суверенитетом. Основу правового статуса государственных территорий составляют нормы национального права.

Территории со смешанным режимом (континентальный шельф и экономическая зона) не входят в состав государственных территорий. Вместе с тем прибрежные государства в этих пространствах имеют определенные суверенные права, зафиксированные национальным законодательством и международными договорами.

Территории с международным режимом (открытое море за пределами территориальных вод, международный район морского дна, некоторые международные проливы, реки и каналы, Антарктика, космическое пространство и небесные тела) не принадлежат какому-либо государству в отдельности и находятся в общем пользовании всех стран.



Правовой режим этих территорий определяется главным образом международными договорами.

9.2. Государственная территория

Государственная территория — это часть земного шара, находящаяся под суверенитетом соответствующего государства.

Государственную территорию образуют:

а) сухопутная территория (вся суша, расположенная в пределах границ данного государства, острова);

б) водная территория (все водоемы, расположенные на сухопутной территории и части вод морей и океанов, прилегающие к берегам);

в) воздушная территория (все воздушное пространство, расположенное над сухопутной и водной территориями);

г) недра (под сухопутной и водной территориями).

Условной государственной территорией принято считать морские, воздушные, космические корабли, находящиеся вне пределов государственной территории, а также трубопроводы, другие сооружения и оборудование в пределах международной территории (буровые установки, искусственные острова и т.п.).

Правовой режим государственных территорий определяется, прежде всего, национальным законодательством каждого государства. Международные договоры устанавливают общие принципы определения внутренних вод и территориального моря, регулируют прохождение государственной границы, определяют вопросы пограничного режима и т.д.

В пределах государственной территории государство осуществляет свое территориальное верховенство и национальную юрисдикцию. Государству принадлежит исключительное право владения, пользования и распоряжения соответствующей территорией и находящимися на ней ресурсами.

Современное МП запрещает насильственное изменение государственной территории. Территория государства неприкосновенна и не может быть объектом военной оккупации или других насильственных действий. Не признаются никакие территориальные приобретения или иные выгоды, полученные в результате применения силы или угрозы силой.

Территория государства может изменяться в результате:

- разделения существующего государства, выхода части территории из состава государства, объединения двух или нескольких государств;

- национально-освободительной борьбы и реализации права на самоопределение;

- обмена государственными территориями по соглашению сторон (так, по Соглашению 1954 г. СССР и Иран обменялись участками своей территории);

- применения мер ответственности за агрессию (например, отторжение Пруссии от Германии в 1945 г. и передача ее СССР);

- цессии — уступки права на территорию (в настоящее время не используется).

Пределы территориального верховенства государства обозначены государственными границами.

9.3. Государственные границы

9.3.1. Понятие и прохождение государственной границы

Государственная граница — это линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющая государственную территорию, пространственный предел государственного суверенитета.

Прохождение границы устанавливается:

- на суше — по характерным точкам, линиям рельефа или ориентирам или иным образом. Например, по ст. 4 Договора между Российской Федерацией и Монголией о режиме российско-монгольской государственной границы (2006 г.) граница на местности обозначена пограничными знаками следующим образом: на сухопутных участках — основными пограничными знаками, состоящими из двух столбов, установленных соответственно на территории РФ и Монголии, как правило, на расстоянии 2,5 м каждый от государственной границы, и центрального столбика, установленного между этими столбами на самой государственной границе, а также промежуточными пограничными знаками, состоящими из одного столба, установленного на самой государственной границе;

— на море — по внешнему пределу территориальных вод (границы территориальных вод между противоположащими или смежными государствами определяются по соглашению между ними). Так, Соглашение между Правительством СССР и Правительством Финляндской Республики о границах морских вод и континентального шельфа в Финском заливе (1965 г.) подробно описывает прохождение границы по морю;

— на реках — по середине главного фарватера либо (в некоторых случаях) — по их середине. Так, согласно ст. 6 Договора между Российской Федерацией и Литовской Республикой о российско-литовской государственной границе (1997 г.) «Государственная граница на мостах, плотинах и других сооружениях, проходящих через реки, ручьи, озера и иные водоемы, проходит по середине этих сооружений или по их технологической оси независимо от прохождения государственной границы на воде».

Государственные границы устанавливаются в договорном порядке. При этом вначале решается вопрос о *делимитации*, т.е. юридической принадлежности определенной территории. Делимитация предполагает определение в договорном порядке общего направления прохождения государственной границы с обозначением ее на карте. Например, согласно ст. 2 Договора между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе (2003 г.) «Российско-украинская государственная граница проходит так, как это указано в Описании прохождения государственной границы между Российской Федерацией и Украиной (приложение 1) и изображено сплошной линией красного цвета на картах государственной границы между Российской Федерацией и Украиной (приложение 2). Описание и карты государственной границы, прилагаемые к настоящему Договору, составляют его неотъемлемую часть».

Решив вопрос о принадлежности того или иного участка территории и установив его границы на карте, государства осуществляют демаркацию.

Демаркация — проведение линии границы на местности с одновременным обозначением ее пограничными знаками.

Статья 5 Договора между Российской Федерацией и Латвийской Республикой о российско-латвийской государственной границе (2007 г.) устанавливает: «В целях

установления и обозначения на местности российско-латвийской государственной границы в соответствии с настоящим Договором и создания документов демаркации Стороны в возможно короткий срок со дня вступления в силу настоящего Договора образуют на паритетных началах Совместную демаркационную комиссию, поручив ей:

- разработать и утвердить порядок демаркации государственной границы;
- установить на местности точное положение линии государственной границы в соответствии с настоящим Договором и прилагаемыми к нему “Описанием прохождения государственной границы между Российской Федерацией и Латвийской Республикой” и делимитационной картой;
- создать рабочие группы по демаркации границы, руководить их деятельностью;
- установить пограничные знаки;
- определить на пограничных реках (канализованных руслах рек) или рукавах рек, ручьях и канавах точное положение их середины, а также точное прохождение границы на озерах;
- уточнить принадлежность островов на реках;
- подготовить проекты документов о демаркации границы;
- решать другие вопросы, относящиеся к проведению демаркационных работ.

Документы демаркации, подготовленные Комиссией, подлежат утверждению Правительством каждой из Сторон».

Государственная граница на суше обозначается ясно видимыми пограничными знаками — столбами, пирамидами и т.п., на воде — створами, вехами и т.д. Компетентные власти содержат пограничные знаки и пограничные просеки в соответствии с положениями документов демаркации государственной границы и документов совместных проверок. Обязанности по выполнению указанных работ распределяются, как правило, следующим образом: компетентные власти самостоятельно содержат пограничные знаки, расположенные на территории своих государств; содержание пограничных знаков, расположенных на линии границы, осуществляется компетентными властями, ответственными за их установку; компетентные власти самостоятельно содержат пограничные просеки, расположенные на территории своих государств, и ведут расчистку.

9.3.2. Режим государственной границы

Режим государственной границы включает правила: содержания границы; пересечения границы лицами и транспортными средствами; пропуска через границу лиц и товаров; ведения на границе хозяйственной и иной деятельности; разрешения пограничных инцидентов. По общему правилу, граждане сопредельных стран могут въезжать, выезжать и временно пребывать в течение установленного времени на территории другого государства по действительным документам, выдаваемым компетентными органами. Соответствующие документы определяются специальным соглашением о взаимных поездках граждан. Пропуск через границу персонала, обслуживающего железнодорожный транспорт, и его пребывание в пределах пограничных железнодорожных станций или полосы отвода на перегоне между пограничными станциями, осуществляется на основе двусторонних договоров. Пересечение границы гражданами или транспортными средствами осуществляется только в установленных пунктах пропуска. Лица, выехавшие в установленном пункте пропуска через границу с территории одной страны, но не имеющие действительных документов, дающих права въезда на территорию другого государства, подлежат возвращению.

Режим государственной границы устанавливается национальным законодательством и международными договорами. В качестве примера можно привести Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о режиме российско-китайской государственной границы (1994 г.).

Национальное право дополняет правила международных договоров о режиме границы. Так, в соответствии с законодательством РФ пересечение Государственной границы на суше лицами и транспортными средствами осуществляется на путях международного железнодорожного, автомобильного сообщения либо в иных местах, определяемых международными договорами РФ или решениями Правительства РФ. Этими документами определяется время пересечения границы, устанавливается порядок следования от Государственной границы до пунктов пропуска и в обратном направлении; при этом не допускается высадка людей, выгрузка грузов, товаров, животных и прием их на транспортные средства. Под пунктом пропуска через



Государственную границу понимается территория в пределах железнодорожного, автомобильного вокзала, станции, морского, речного порта, аэропорта, аэродрома, открытого для международных полетов, а также иное, специально оборудованное место, где осуществляются пограничный, а при необходимости и другие виды контроля и пропуск через границу лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных.

Судам при следовании от границы до пунктов пропуска и обратно запрещаются (кроме случаев, предусмотренных международными договорами РФ, нормативными актами РФ):

а) заход в порты (на рейды) России, не открытые Правительством РФ для захода иностранных судов;

б) заход в запретный для плавания или временно опасный для плавания район, а также в зону безопасности, установленную вокруг искусственного острова, установки или сооружения, если о таких районах и зоне сообщено для всеобщего сведения;

в) остановка, высадка (посадка) людей, выгрузка (погрузка) любых грузов, товаров, валюты, животных, спуск на воду или прием на борт любых плавучих средств, подъем в воздух, посадка или принятие на борт любого летательного аппарата, ведение промысловой, исследовательской, изыскательской или иной деятельности без соответствующего на то разрешения специально уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих охрану внутренних морских вод и территориального моря РФ и их природных ресурсов в пределах их компетенции, либо с их разрешения, но с нарушением условий такого разрешения;

г) другие действия, запрещенные законодательством и международными договорами РФ.

Иностранные суда, иностранные военные корабли и другие государственные суда, эксплуатируемые в некоммерческих целях, российские суда при следовании от Государственной границы до пунктов пропуска через Государственную границу и обратно, при плавании в российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов без захода в порты (на рейды) РФ обязаны выполнять следующие требования пограничных органов и пограничных войск: показывать свой флаг, если он не был поднят; изменить курс, если он ведет в запретный для плавания или временно опасный



для плавания район, а также в зону безопасности, установленную вокруг искусственного острова, установки или сооружения; сообщить о целях захода на территорию РФ; другие требования, предусмотренные законами и иными нормативными актами РФ.

Судоходство на пограничных реках, озерах и иных водоемах с пересечением Государственной границы без захода в порты (на рейды) РФ и сопредельных государств регулируется международными договорами.

Воздушные суда пересекают границу по специально выделенным воздушным коридорам с соблюдением правил, устанавливаемых Правительством РФ и публикуемых в документах аэронавигационной информации. Пересечение границы вне выделенных воздушных коридоров, допускается только по разрешению Правительства РФ.

В интересах обеспечения безопасности России решением Правительства РФ пересечение границы на отдельных ее участках может быть временно ограничено или прекращено с уведомлением властей заинтересованных государств.

9.3.3. Пограничный режим

Пограничный режим — это режим пограничной зоны, территориальных вод и внутренних вод, имеющих выход к государственной границе.

Пограничный режим определяется государством самостоятельно и нацелен на создание необходимых условий для охраны государственной границы.

Пограничный режим включает правила:

1) в пограничной зоне: въезда (прохода), временного пребывания, передвижения лиц и транспортных средств; хозяйственной, промысловой и иной деятельности, проведения массовых общественно-политических, культурных и других мероприятий в пределах пятикилометровой полосы местности вдоль Государственной границы на суше, морского побережья РФ, российских берегов пограничных рек, озер и иных водоемов и на островах на указанных водоемах, а также до рубежа инженерно-технических сооружений пограничных войск в случаях, если они расположены за пределами пятикилометровой полосы местности;

2) в российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов, во внутренних морских водах и в

территориальном море РФ: учета и содержания российских маломерных самоходных и несамоходных (надводных и подводных) судов (средств) и средств передвижения по льду, их плавания и передвижения по льду; промысловой, исследовательской, изыскательской и иной деятельности.

Установление иных правил пограничного режима не допускается. Всякое ограничение граждан в их правах и свободах допустимо только на основании и в порядке, предусмотренных законом.

Пограничная зона устанавливается в пределах территории поселений и межселенных территорий, прилегающих к Государственной границе на суше, морскому побережью РФ, российским берегам пограничных рек, озер и иных водоемов, и в пределах территорий островов на указанных водоемах. В пограничную зону по предложениям органов местного самоуправления поселений могут не включаться отдельные территории населенных пунктов поселений и санаториев, домов отдыха, других оздоровительных учреждений, учреждений (объектов) культуры, а также места массового отдыха, активного водопользования, отправления религиозных обрядов и иные места традиционного массового пребывания граждан. На въездах в пограничную зону устанавливаются предупреждающие знаки. На отдельных участках Государственной границы с сопредельным государством пограничная зона может не устанавливаться. Ширина пограничной зоны не превышает, как правило, пяти километров.

Въезд (проход) лиц и транспортных средств в пограничную зону осуществляется по документам, удостоверяющим личность, индивидуальным или коллективным пропускам, выдаваемым пограничными органами и пограничными войсками на основании личных заявлений граждан или ходатайств предприятий и их объединений, организаций, учреждений и общественных объединений. Устанавливаются места въезда (прохода) в пограничную зону, определяются время, маршруты передвижения, продолжительность и иные условия пребывания в пограничной зоне лиц и транспортных средств.

Российские и иностранные суда, иностранные военные корабли и другие государственные суда, эксплуатируемые в некоммерческих целях, пересекают границу на море, реках, озерах и иных водоемах в соответствии с международными договорами РФ и федеральными законами.



В пограничную зону могут не включаться отдельные территории населенных пунктов поселений и санаториев, домов отдыха, других оздоровительных учреждений, учреждений (объектов) культуры, а также места массового отдыха, активного водопользования, отправления религиозных обрядов и иные места традиционного массового пребывания граждан. На въездах в пограничную зону устанавливаются предупреждающие знаки.

9.3.4. Пограничные уполномоченные (представители)

Для разрешения вопросов, связанных с соблюдением режима государственной границы, и урегулирования пограничных инцидентов на определенные участки границы назначаются пограничные уполномоченные. О назначении пограничных уполномоченных стороны извещают друг друга по дипломатическим каналам с указанием их фамилий, имен и отчеств, воинских званий, участков деятельности и мест постоянного пребывания.

Пограничные уполномоченные в пределах участков своей деятельности:

- осуществляют необходимые меры по предупреждению пограничных инцидентов и их урегулированию в случае возникновения;

- обеспечивают соблюдение установленных правил пересечения государственной границы и принимают меры по предотвращению ее пересечения с нарушением установленных правил;

- принимают совместно с надлежащими властями меры по борьбе с контрабандой оружия, боеприпасов, наркотических средств, психотропных веществ, ценностей и валюты, а также радиоактивных веществ;

- участвуют, в случае необходимости, в опознании трупов людей и принимают меры по их взаимной передаче;

- обеспечивают совместно с надлежащими властями контроль за проведением хозяйственных работ и иной деятельности на государственной границе и вблизи ее, а также за водопользованием на пограничных водоемах, соблюдением правил охоты и рыболовства;

- своевременно информируют друг друга об угрозах распространения через государственную границу эпидемий, эпизоотий и сельскохозяйственных вредителей;

- решают другие вопросы выполнения правил режима государственной границы.



Пограничные представители РФ назначаются на определенные участки границы для разрешения вопросов, связанных с соблюдением режима государственной границы, и урегулирования пограничных инцидентов. Пограничные представители назначаются Правительством РФ по представлению ФСБ России из числа должностных лиц этой Службы.

Пограничные представители РФ обязаны:

- осуществлять контроль за соблюдением режима государственной границы РФ и принимать меры для недопущения нарушений порядка содержания границы, ее пересечения лицами и транспортными средствами, перемещения через границу грузов, товаров и животных, пропуска через нее лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных, ведения на границе хозяйственной, промысловой и иной деятельности;

- принимать необходимые меры для обеспечения выполнения международных договоров о государственной границе РФ и ее режиме;

- разрабатывать и осуществлять меры по предупреждению и урегулированию пограничных инцидентов;

- проводить в одностороннем порядке или совместно с пограничными представителями сопредельных с Российской Федерацией государств расследования пограничных инцидентов;

- соблюдать порядок разрешения пограничных инцидентов, связанных с нарушением режима государственной границы, установленный международными договорами РФ;

- взаимодействовать с органами власти по вопросам поддержания правопорядка на границе.

При исполнении своих обязанностей пограничные представители имеют право:

- пересекать границу в порядке, установленном соответствующими международными договорами РФ;

- проводить на территории РФ или на территориях сопредельных государств встречи с пограничными представителями этих государств по вопросам, входящим в их компетенцию и представляющим взаимный интерес, подписывать по результатам этих встреч протоколы, акты и другие документы;

- осуществлять в пределах своей компетенции переписку с пограничными представителями сопредельных с Российской Федерацией государств.



9.4. Международные и пограничные озера и реки

Многие реки полностью или частично протекают по территории двух или нескольких государств (Рейн, Дунай, Амазонка и др.). Такие реки получили название «международных».

Хотя международные реки или их части входят в состав территории соответствующего государства и находятся под его суверенитетом, их правовой режим регулируется как национальным законодательством, так и международными договорами прибрежных государств. Договорами установлена свобода судоходства по международным рекам иностранных невоенных судов любых государств. Иностранные суда обязаны соблюдать установленные прибрежными государствами и международными соглашениями правила плавания. Плавание по международным рекам иностранных военных кораблей неприбрежных государств в большинстве случаев запрещено.

Например, режим судоходства по Дунаю установлен Конвенцией о режиме судоходства на Дунае (Белград, 18 августа 1948 г.), а также двумя Протоколами 1998 г. Навигация на Дунае свободна и открыта для граждан, торговых судов и товаров всех государств на основе равенства в отношении портовых и навигационных сборов и условий торгового судоходства. Придунайские государства обязываются содержать свои участки Дуная в судоходном состоянии для речных и на соответствующих участках морских судов и производить необходимые работы для обеспечения и улучшения условий судоходства, а также не ставить препятствий или помех для судоходства на фарватерах Дуная. Придунайские государства консультируются с Дунайской комиссией, которая действует в составе представителей придунайских стран (по одному от каждой). В соответствии с Правилами процедуры Дунайской комиссии (1971 г.) в компетенцию Комиссии входит: наблюдение за исполнением постановлений Конвенции; составление общего плана основных работ в интересах судоходства на базе предложений и проектов придунайских государств; консультация и рекомендации придунайским государствам; установление единой системы навигационной обстановки, а также основных положений о плавании по Дунаю.

Режим Рейна определяется Конвенцией о судоходстве по Рейну (1868 г.). «Правила об общей аварии, действующие



на Рейне (Рейнские правила)» приняты в 1979 г. Международным союзом рейнских судовых регистров.

Особые правила действуют в отношении пограничных водоемов. Пограничными являются реки (например, Амур) или озера (Азовское море), по которым проходит граница двух или нескольких государств. Право беспрепятственного плавания по этим рекам (озерам) согласно нормам МП имеют только суда прибрежных государств. Плавание военных кораблей неприбрежных государств по пограничным рекам (озерам) запрещено.

Так, Азовское море и Керченский пролив исторически являются внутренними водами России и Украины. Урегулирование вопросов, относящихся к данной акватории, осуществляется по соглашению между Россией и Украиной. Российские и украинские военные корабли и торговые суда пользуются свободой судоходства в Азовском море и Керченском проливе. Военные корабли под флагом третьих государств могут заходить в Азовское море и проходить через Керченский пролив только по приглашению России или Украины, согласованному с другим прибрежным государством. Российско-украинское сотрудничество, в том числе совместная деятельность в области судоходства, включая его регулирование и навигационно-гидрографическое обеспечение, рыболовства, защиты морской среды, экологической безопасности, а также поиска и спасания в Азовском море и Керченском проливе, обеспечиваются как реализацией имеющихся соглашений, так и заключением, в соответствующих случаях, новых договоренностей.

В настоящее время решается вопрос о статусе Каспия. Как известно до конца 1991 г. вопросы судоходства и рыболовства на Каспии регулировались договорами между Ираном и СССР. После распада СССР возникла проблема раздела ресурсов моря. Как отмечает А. Т. Абакаров, «все прикаспийские государства борются за “справедливый” раздел, но каждый из них понимает “справедливость” по-своему».

В начале 1997 г. Казахстан предложил разделить дно Каспия по срединной линии на экономические зоны, в пределах которых каждое прикаспийское государство будет иметь суверенные права на углеводородные ресурсы, а вопросы рыболовства, экологии, судоходства «разрешить сообща», оставив для этого водную толщу в общем пользовании. «Иными словами, Казахстан предоставил



противоборствующим сторонам шанс выйти из создавшейся ситуации, сохранив лицо, — те, кто за раздел Каспия, получали сектора по дну, те, кто против раздела, получали общую воду». Раздел дна моря предлагалось производить в соответствии с постановлением Министерства нефтяной промышленности СССР 1970 г., которое закрепляло сектора «советской части Каспийского моря» за министерствами геологии Азербайджана, РСФСР, Казахстана, Туркмении, распространив его и на Иран (А. Т. Абакаров). Россия и Азербайджан согласились с планом Казахстана. Иран и Туркменистан — нет.

В 1998 г. были подписаны российско-казахстанское соглашение по Каспию, в 2001 г. — казахстано-азербайджанское, в 2002 г. — российско-азербайджанское.

К примеру, по Соглашению между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря дно Каспийского моря и его недра разграничиваются между сторонами на основе метода срединной линии, проводимой с учетом равноудаленности точек и модифицированной по договоренности сторон, а также с учетом общепризнанных принципов международного права и сложившейся на Каспии практики. Соглашением установлены географические координаты прохождения линии разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой в целях осуществления суверенных прав в отношении минеральных ресурсов и другой правомерной хозяйственно-экономической деятельности, связанной с недропользованием на дне.

Со временем Иран и Туркменистан в принципе согласились с планом секторального деления Каспия. Однако Иран отказывается признавать двусторонние соглашения 1998–2002 гг. Иран предлагает разделить дно и водную толщу моря на пять равных частей. Туркменистан согласен делиться с Ираном частью своего сектора, если Казахстан отрежет ему недостающий до 20% кусок от своего сектора.

Чтобы прийти к общему знаменателю прикаспийские государства периодически проводят встречи на высшем уровне. Так, по итогам Второго каспийского саммита, прошедшего 16 октября 2007 г. в Тегеране, была принята специальная Декларация. Она рассматривается в качестве «свода политических правил поведения, которых Стороны будут придерживаться во взаимоотношениях». Стороны,



в частности, заявили, что «только прибрежные государства обладают суверенными правами в отношении Каспийского моря и его ресурсов. Правовой статус Каспия должен определяться Конвенцией о правовом статусе Каспийского моря в качестве базового документа, принятие которого возможно только на основе общего согласия прибрежных государств». До определения нового статуса Каспийского моря в его акватории должны действовать согласованные на основе реализации их суверенных прав режимы судоходства, рыболовства и плавания судов исключительно под флагами прикаспийских стран.

Конвенция о правовом статусе Каспийского моря находится в процессе разработки.

9.5. Правовой режим Арктики

Арктика — часть земного шара, ограниченная Северным полярным кругом и включающая в себя окраины материков Евразия и Северная Америка, а также Северный Ледовитый океан.

Территория Арктики поделена между США, Канадой, Данией, Норвегией и Россией на так называемые «полярные сектора». Согласно концепции полярных секторов все земли и острова, находящиеся к северу от арктического побережья соответствующего приполярного государства в пределах сектора, образованного этим побережьем и сходящимися в точке Северного полюса меридианами, считаются входящими в территорию данного государства.

Определение границ Арктики в приарктических странах различно. При этом их законодательство о континентальном шельфе, а также экономических или рыболовных зонах распространяется на арктические районы.

СССР закрепил свои права в полярном секторе постановлением Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926, в соответствии с которым все земли, как открытые, так и могущие быть открытыми в будущем, расположенные между северным побережьем Советского Союза и сходящимися у Северного полюса меридианами, были объявлены территорией СССР. Исключение составляют острова архипелага Шпицберген, принадлежащие Норвегии на основании Договора о Шпицбергене (1920 г.)



После распада СССР права Российской Федерации в Арктике закреплены в Конституции РФ, Законе РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации», Федеральных законах от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе» и от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации». В настоящее время разрабатывается федеральный закон «Об Арктической зоне».

Боковые границы полярных секторов не являются государственными границами соответствующих стран. Государственная территория в полярном секторе ограничивается внешним пределом территориальных вод. Однако, учитывая особую значимость полярных секторов для экономики и безопасности прибрежных государств, затрудненность судоходства в этих районах, ряд иных обстоятельств, можно сказать, что на территории секторов действует правовой режим, мало чем отличающийся от режима территориальных вод. Приполярные государства устанавливают разрешительный порядок ведения хозяйственной деятельности в районе полярного сектора, правила охраны окружающей среды и т.п.

В последнее время активно развивается сотрудничество арктических государств. Так, по Соглашению между Правительством РФ и Правительством Канады о сотрудничестве в Арктике и на Севере (1992 г.) сотрудничество осуществляется в следующих формах: обмены, направление или поездки должностных лиц, специалистов и жителей Севера; обмен информацией и документацией; проведение совместных исследований и разработок и обмен их результатами; услуги, предоставляемые специалистами по контрактам; совместные симпозиумы, конференции и семинары для специалистов; совместные публикации; торговые миссии; совместные коммерческие предприятия и деятельность; обмен и передача технологий; создание представительских учреждений; другие формы сотрудничества. Создана Смешанная российско-канадская комиссия по сотрудничеству в Арктике и на Севере, которая содействует развитию программ сотрудничества между Российской Федерацией и Канадой в Арктике и на Севере; составляет отчеты о реализации программ и обеспечивает надлежащее выполнение согласованных мероприятий; обеспечивает общее руководство и контроль выполнения Соглашения; рассматривает предложения по развитию дополнительных областей сотрудничества. Российская Федерация поддержала



Концепцию «северного измерения канадской внешней политики», выдвинутую Правительством Канады 8 июня 2000 г. В результате 18 декабря 2000 г. было подписано «Совместное российско-канадское заявление о сотрудничестве в Арктике и на Севере».

В 1993 г. представители правительств арктических стран приняли Декларацию об окружающей среде и развитии в Арктике. Арктические государства подтвердили свое намерение защищать и сохранять окружающую среду Арктики, признана особая взаимосвязь, существующая между коренными народами и местным населением и Арктикой, и их уникальный вклад в охрану окружающей среды Арктики. В случае необходимости решено применять внутренние процедуры оценки воздействия на окружающую среду «предлагаемой деятельности, которая может нанести ощутимый ущерб окружающей среде» Арктики и решения по которой должны приниматься национальными органами.

В 1996 г. правительства семи арктических государств подписали Декларацию об учреждении Арктического Совета. Целями Совета объявлены: организация сотрудничества, координации и взаимодействия между Арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес (за исключением вопросов военной безопасности), с привлечением объединений арктических коренных народов и других жителей Арктики, особенно по вопросам устойчивого развития и защиты арктической окружающей среды; надзор и координация программ, учрежденных в рамках Стратегии охраны окружающей среды Арктики; определение круга ведения программы устойчивого развития, а также ее контроля и координации; распространение информации, поощрения образования и обеспечения интереса к вопросам, относящимся к Арктике. Совет собирается раз в два года. Решения Арктического Совета принимаются его членами на основе консенсуса. Можно отметить декларации Совета, принятые на встречах 1998 г. в Икалуите и 2000 г. в Бэрроу.

В настоящее время ведутся переговоры о статусе природных ресурсов Северного ледовитого океана. Конвенция по морскому праву 1982 г. позволяет Российской Федерации претендовать на расширенную шельфовую зону Арктики, вплоть до Северного полюса, в секторе от 30 меридиана до 180°, с выходом на остров Врангеля, а также на анклав континентального шельфа за пределами 200 миль в Охотском море.



Однако ст. 76 Конвенции 1982 г. предусматривает, что данные о границах континентального шельфа за пределами 200 морских миль представляются в Комиссию ООН по континентальному шельфу. 20 декабря 2001 г. Секретариат ООН зарегистрировал Представление РФ с прилагаемыми географическими координатами точек, определяющими границы континентального шельфа в Северном Ледовитом и Тихом океанах за пределами 200 морских миль, отсчитываемых от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря. Совокупная площадь морского дна, на которое распространяются данные Представления, составляет 1,2 млн кв. км.

Кроме того, России для установления суверенных прав на анклав континентального шельфа площадью 56,4 тыс. кв. км в Охотском море необходимо согласовать с Японией использовавшиеся исходные линии отсчета морских пространств. Исходные линии отсчета шельфа должны иметь исключительно российскую принадлежность и не должны начинаться от побережья спорного района, на который претендует Япония. До окончательного урегулирования вопроса о принадлежности островов Курильской гряды Россия не может использовать их в качестве исходных линий для отсчета ширины всех морских пространств, в том числе и континентального шельфа за пределами 200 миль.

В 2007 г. МПР России была организована экспедицию в Арктику. Основная цель — исследование глубинной структуры коры в зонах сочленения хребта Ломоносова и хребта Менделеева с прилегающими шельфами. В конце 2007 г. была предоставлена необходимая информация в Комиссию ООН. В результате положительного итога проверки принадлежности расширенного континентального шельфа в Северном Ледовитом океане нормам ст. 76 Конвенции и положениям Научно-технического руководства Комиссии 1999 г. и при положительном решении вопроса Россия увеличит площадь континентального шельфа, что означает начало осуществления суверенных прав в Северном Ледовитом океане до точки Северного полюса. Благодаря быстрому развитию техники уже в скором времени будет возможна разработка ресурсов в этой зоне¹.

¹ Подробнее см.: Гландин С. В. Конвенционный механизм расширения границ континентального шельфа и Российская Федерация (международно-правовые проблемы рассмотрения представления РФ в Комиссии ООН по границам континентального шельфа) // Право и политика. 2007. № 4.



9.6. Правовой режим Антарктики

Антарктика представляет собой территорию земного шара южнее 60-го градуса южной широты и включает в себя материк Антарктиду, шельфовые ледники и прилегающие моря.

В конце 1950-х гг. была созвана Вашингтонская конференция для определения режима деятельности в Антарктике. В результате в 1959 г. был подписан Договор об Антарктике (Вашингтон, 1 декабря 1959 г.), в котором участвуют около 40 государств. Этот Договор на конференции государств-участников в 1995 г. был признан бессрочным.

В 1959 г. участники Конференции выдвигали идеи объявления Антарктики общим наследием человечества и предлагали передать в ООН функции по управлению Антарктикой. Однако страны — участницы Договора на это не пошли.

В соответствии с положениями Договора об Антарктике все территориальные претензии государств в Антарктике «замораживаются». Не признавая чьего-либо суверенитета в Антарктике, Договор не отрицает существования территориальных претензий, но замораживает существующие и запрещает предъявление государствами новых притязаний.

Договором установлено, что Антарктика может использоваться только в мирных целях. В Антарктике запрещаются, в частности: создание военных баз и укреплений, проведение военных маневров, испытания любых видов оружия. Кроме того, на территории Антарктики запрещено проведение ядерных взрывов и сброс радиоактивных отходов. Таким образом, Антарктика признана демилитаризованной территорией. Договор, однако, не препятствует использованию в Антарктике военного персонала или оборудования для научных исследований или для любых иных мирных целей.

Для содействия международному сотрудничеству в научных исследованиях в Антарктике производится: обмен информацией относительно планов научных работ в Антарктике; обмен научным персоналом в Антарктике между экспедициями и станциями; обмен данными и результатами научных наблюдений в Антарктике и обеспечивается свободный доступ к ним.



За соблюдением Договора установлен строгий контроль. Каждое государство — участник Договора может назначать своих наблюдателей, которые имеют право доступа в любой район Антарктики в любое время. Антарктические станции, установки, оборудования, морские и воздушные суда всех государств в Антарктике открыты для инспекции.

Наблюдатели и научный персонал станций в Антарктике находятся под юрисдикцией государства, чьими гражданами они являются.

Для государств, заявивших территориальные претензии в Антарктике, Договор об Антарктике рассматривается в качестве основы для усилий, призванных подкрепить легитимность их притязаний. Для этого используются различные методы. Под предлогом необходимости сохранения окружающей среды Антарктики государства объявляют отдельные ее районы «особо охраняемыми» и тем самым берут эти районы под свой контроль, устанавливая свои правила допуска в такие районы для представителей иных государств. Государства ожесточенно сражаются за географические названия в Антарктике, ибо они видят серьезный аргумент в пользу своих территориальных прав¹.

Согласно Конвенции о сохранении тюленей Антарктики (Лондон, 1 июня 1972 г.) в районе ее действия граждане или суда, плавающие под флагом участвующих государств, не будут забивать или отлавливать виды тюленей, перечисленные в Конвенции. Государства принимают законы, правила и другие меры, включая соответствующую систему разрешений, необходимые для выполнения Конвенции.

Правовой режим живых ресурсов Антарктики регламентируется также Конвенцией о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (Канберра, 20 мая 1980 г.), согласно которой любой промысел и связанная с ним деятельность проводятся в соответствии со следующими принципами: предотвращение сокращения численности любой вылавливаемой популяции до уровней, ниже таких, которые обеспечивают ее устойчивое пополнение; поддержание экологических взаимосвязей между вылавливаемыми, зависящими от них и связанными с ними популяциями морских живых ресурсов Антарктики и восстановление истощенных популяций; предотвращение изменений в морской экосистеме, которые являются потенциально необратимыми.

¹ См. подробнее: *Лукин В. В., Матвеев А. А.* Международно-правовые аспекты научных исследований в Антарктике // Юрист-международник. 2005. № 3.



В соответствии с Конвенцией создана Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, которая способствует проведению исследований и всестороннего изучения морских живых ресурсов Антарктики и антарктической морской экосистемы; собирает данные о состоянии популяций морских живых ресурсов Антарктики, изменениях в них и о факторах, влияющих на распределение, численность и продуктивность вылавливаемых видов и зависящих от них или связанных с ними видов или популяций; обеспечивает сбор статистических данных об уловах и промысловых усилиях в том, что касается вылавливаемых популяций; устанавливает потребность в сохранении и анализирует эффективность мер по сохранению; применяет систему наблюдения и инспекции.

Меры по сохранению включают в себя: определение количества любого вида, которое может вылавливаться в районе применения Конвенции; определение районов и подрайонов на основе распределения популяций морских живых ресурсов Антарктики; определение количества, которое может вылавливаться из популяций районов и подрайонов; определение охраняемых видов; определение сезонов, открытых и закрытых для промысла; определение открытых и закрытых зон, районов или подрайонов для целей научного изучения или сохранения, включая особые зоны охраны и научного изучения; регулирование промысловых усилий и методов лова, в том числе орудий лова.

Учреждается также Научный комитет по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, который является консультативным органом Комиссии.

В 1991 г. Договор об Антарктике был дополнен Протоколом по охране окружающей среды к Договору об Антарктике, которым Антарктика была определена в качестве «природного заповедника, предназначенного для мира и науки». Деятельность государств в Антарктике должна планироваться и осуществляться таким образом, чтобы ограничить отрицательные воздействия на окружающую среду Антарктики и связанные с ней экосистемы. Государства договорились прекращать действия, если они воздействуют на окружающую среду Антарктики и связанные с ней экосистемы несовместимым с этими принципами образом. К Протоколу есть пять Приложений, подробно регламентирующие различные аспекты деятельности в Антарктике: оценка воздействия на окружающую среду; сохранение



Литература

антарктической флоры и фауны; удаление и управление ликвидацией отходов; предотвращение загрязнения морской среды; охрана и управление районов.

Правительство РФ издало постановление от 11.12.1998 № 1476 «Об утверждении Порядка рассмотрения и выдачи разрешений на деятельность российских физических и юридических лиц в районе действия Договора об Антарктике». В настоящее время разрешения выдаются Росгидрометом по согласованию с МИД России и Минприроды России на основании заявок российских физических и юридических лиц и заключения Ростехнадзора об оценке воздействия планируемой деятельности в районе действия Договора об Антарктике на окружающую среду Антарктики и зависящих от нее и связанных с ней экосистем.

Литература

Абакаров, А. Т. Каспийский регион в глобальной стратегии в условиях нового геополитического пространства / А. Т. Абакаров // Право и политика. 2007. № 11.

Авхадеев, В. Р. Соотношение международно-правового статуса Антарктики и концепции общего наследия человечества / В. Р. Авхадеев // Туризм: право и экономика. 2006. № 5.

Гландин, С. В. Конвенционный механизм расширения границ континентального шельфа и Российская Федерация (международно-правовые проблемы рассмотрения представления РФ в Комиссии ООН по границам континентального шельфа) / С. В. Гландин // Право и политика. 2007. № 4.

Кремнев, П. П. К истории вопроса о государственной принадлежности Крыма / П. П. Кремнев // МЖМП. 2004. № 1.

Лукин, В. В. Международно-правовые аспекты научных исследований в Антарктике / В. В. Лукин, А. А. Матвеев // Юрист-международник. 2005. № 3.

Овлащенко, А. В. Морские пространства и границы в деятельности международных судебных органов: концептуальные подходы / А. В. Овлащенко // Транспортное право. 2009. № 3.



Глава 10

МИРНЫЕ СРЕДСТВА РАЗРЕШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРОВ

10.1. Мирные средства как единственно правомерный способ разрешения международных конфликтов

В соответствии с международно-правовыми нормами государства и другие субъекты МП обязаны решать возникающие между ними конфликты мирными средствами, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность.

Международные конфликты отличаются по основаниям, формам проявления, видам, методам решения и другим основаниям. Различают два основных вида международных конфликтов: спор и ситуацию.

Спор — это совокупность взаимных притязаний субъектов международных правоотношений по вопросам, касающимся их прав и интересов, толкования международных договоров и др.

Под *ситуацией* понимается совокупность обстоятельств субъективного характера, вызвавших трения между субъектами международных правоотношений вне связи с конкретным предметом спора.

Таким образом, при ситуации собственно спора еще нет, но имеются предпосылки для его возникновения; ситуация — это состояние потенциального спора.

В соответствии с нормами МП, и в частности с Уставом ООН, а также с учетом соответствующих принципов Заключительного акта СБСЕ, угроза силой или ее применения не должна использоваться для урегулирования споров между государствами. Они должны разрешаться мирными



10.1. Мирные средства как единственно правомерный способ...

средствами в соответствии с международным правом. Все государства должны добросовестно соблюдать свои обязательства по поддержанию международного мира и безопасности в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Для осуществления принципа, согласно которому все споры должны разрешаться исключительно мирными средствами, требуются соответствующие процедуры урегулирования споров. Такие процедуры являются существенным вкладом в укрепление международного мира и безопасности и справедливости.

Международные споры должны разрешаться на основе суверенного равенства государств и с учетом принципа свободного выбора средств в соответствии с международными обязательствами и принципами справедливости и международного права.

Договоренность, будь то специальная или предварительно достигнутая, между сторонами в споре о процедурах его урегулирования, подходящих для заинтересованных сторон и соответствующих особенностям спора, имеет существенно важное значение для эффективной и прочной системы мирного урегулирования споров.

Выполнение решений обязательного характера, выносимых в рамках процедур мирного урегулирования споров, является существенно важным элементом любой общей структуры мирного урегулирования споров.

Таким образом, мирные средства разрешения международных споров — это совокупность институтов мирного урегулирования международных конфликтов в соответствии с основными принципами МП, нормами МП и принципом справедливости.

Институт мирных средств разрешения международных споров в МП — межотраслевой. Его нормы содержатся в различных отраслях МП — праве международной безопасности, праве международных организаций, международном гуманитарном праве и т.д. Основными источниками данного института являются: Конвенция о мирном решении международных столкновений (Гаага, 18 октября 1907 г.), Пересмотренный Общий акт о мирном разрешении международных споров от 26 сентября 1928 г. с поправками, внесенными Генеральной Ассамблеей ООН 28 апреля 1949 г., Устав ООН, учредительные документы региональных международных организаций, Декларация о принципах



Глава 10. Мирные средства разрешения международных споров

международного права, Заключительный акт СБСЕ, Итоговый документ Венской встречи 1989 г. и другие документы СБСЕ, а также международные обычаи.

В соответствии с нормами МП и с учетом соответствующих принципов и положений СБСЕ государства воздерживаются от угрозы силой или ее применения для разрешения своих споров и стремятся к их мирному урегулированию.

Государства признают, что обращение к какой-либо процедуре урегулирования или ее принятие, по добровольному согласию для разрешения существующих или будущих споров, в которых они являются сторонами, не является несовместимым с суверенным равенством государств. Просьба об обращении к какой-либо процедуре урегулирования не составляет недружественного акта.

Государства стремятся предотвращать споры и разрабатывать, использовать и совершенствовать механизмы, направленные на недопущение споров, в том числе если это целесообразно, договоренности и процедуры в целях предварительного уведомления и консультаций, касающихся действий одного государства, которые могут существенно затронуть интересы другого государства.

Если все же споры возникают, государства обращают особое внимание на то, чтобы не допускать такого развития спора, которое будет представлять угрозу международному миру и безопасности. Они предпринимают соответствующие шаги для надлежащего ведения своих споров до их урегулирования. В этих целях государства:

- рассматривают споры на раннем этапе;
- воздерживаются в течение спора от любых действий, которые могут ухудшить положение и сделать более трудным мирное урегулирование спора или воспрепятствовать ему;
- стремятся, используя все соответствующие средства, достичь договоренностей, позволяющих сохранить между ними добрые отношения, в том числе если это целесообразно, принимать временные меры, которые не наносят ущерба их юридическим позициям в споре.

Заинтересованные государства-участники, в частности: консультируются друг с другом на как можно более раннем этапе; в случае, если они не могут урегулировать спор между собой, прилагают усилия к тому, чтобы согласовать процедуру урегулирования, соответствующую характеру и особенностям конкретного спора; если спор подлежит



10.1. Мирные средства как единственно правомерный способ...

передаче на согласованную сторонами процедуру урегулирования спора, разрешают данный спор посредством этой процедуры, если они не договорились об ином; принимают привлечение третьей стороны, когда спор не может быть урегулирован другими мирными средствами.

Государства, в частности:

а) прилагают усилия к включению в свои будущие договоры положений, предусматривающих урегулирование споров, которые возникают в связи с толкованием или применением этих договоров, и к рассмотрению возможности выполнения третьей стороной соответствующей роли, будь то обязательного или необязательного характера;

б) воздерживаются, насколько это возможно, от оговорок к процедурам урегулирования споров;

в) рассматривают возможность снятия оговорок, которые они могли сделать в отношении включенных в многосторонние договоры процедур урегулирования споров;

г) рассматривают возможность принятия обязательной юрисдикции Международного Суда посредством либо договора, либо одностороннего заявления в соответствии с п. 2 ст. 36 Статута Международного Суда и сведения к минимуму любых оговорок в связи с таким заявлением;

д) рассматривают возможность снятия таких оговорок, если они выступили с подобным заявлением, сопровождающимся одной или несколькими оговорками, или если это будет сделано в будущем;

е) рассматривают возможность, на основе специального соглашения, передачи в Международный Суд или в арбитраж, используя, в случае необходимости, Постоянную палату Третейского суда, таких споров, которые подпадают под разрешение посредством подобных процедур;

ж) становятся, насколько это реально возможно, стороной в других соответствующих договорах и других международных соглашениях об урегулировании споров;

з) рассматривают возможность признания юрисдикции международных органов по мирному урегулированию споров или контрольных механизмов, созданных в соответствии с многосторонними договорами, касающимися среди прочего защиты прав человека, или снятия существующих оговорок, если таковые имеются, в отношении подобных механизмов.

В зависимости от степени и формы участия спорящих сторон в вынесении решения по существу спора различают



Глава 10. Мирные средства разрешения международных споров

три группы мирных средств разрешения международных споров: дипломатические; юридические; разрешение разногласий в международных организациях.

К дипломатическим средствам следует относить: непосредственные переговоры; примирительную процедуру (следственные и согласительные комиссии); переговоры с участием третьих лиц (посредничество, добрые услуги). Юридические средства включают арбитражное разбирательство и судебную процедуру. Разрешение разногласий в международных организациях предполагает участие в разрешении спора в органах международных организаций, которым это правомочие предоставлено международными документами.

10.2. Дипломатические средства разрешения международных споров

10.2.1. Непосредственные переговоры и консультации

Содержание непосредственных переговоров заключается в поиске решения разногласий самими спорящими сторонами путем установления непосредственного контакта и достижения соглашения между ними.

Переговоры — это наиболее удобное, простое и распространенное средство устранения разногласий.

Переговоры можно классифицировать: по предмету спора (мирные, политические, торговые и др.); по количеству участников (многосторонние и двусторонние); по уровню (межгосударственные, межправительственные, межведомственные) и другим основаниям. Переговоры ведутся как в устной, так и в письменной форме.

Одной из разновидностей переговоров являются *консультации*. В соответствии с ранее достигнутой договоренностью государства обязуются периодически или в случае возникновения определенного рода обстоятельств консультироваться друг с другом для устранения возможных разногласий.

Целями консультаций являются: обмен мнениями и информацией между государствами по вопросам, представляющим интерес, и координация позиций государств

10.2. Дипломатические средства разрешения международных споров

по существу обсуждаемых проблем; подготовка и представление государствам и международным организациям предложений о скоординированных шагах и совместных мерах по решению той или иной проблемы; обмен мнениями; формирование предложений в проекты повесток дня встреч руководителей государств и заседаний органов.

Процедура консультаций может быть подробно урегулирована в международных документах. Так, согласно Положению о порядке проведения консультаций между государствами — участниками Договора о коллективной безопасности (Москва, 28 марта 1997 г.), консультации проводятся:

а) в случаях, предусмотренных в Договоре о коллективной безопасности, а также перед важными международными форумами, в которых предполагается участие государств — участников Договора или рассмотрение вопросов, представляющих взаимный интерес;

б) по поручению Совета коллективной безопасности (СКБ) или рекомендации высших консультативных органов СКБ, а также перед сессиями СКБ и заседаниями высших консультативных органов СКБ;

в) по инициативе государств — участников Договора, или Генерального секретаря СКБ.

Консультации являются конфиденциальными. Информация о составе участников и содержании консультаций может подлежать опубликованию с согласия государств — участников Договора.

По Положению предусмотрены следующие виды консультаций:

а) незамедлительные консультации, проводимые по вопросам, связанным с возникновением угрозы безопасности, территориальной целостности и суверенитету государств — участников Договора либо угрозы международному миру и безопасности. Незамедлительные консультации проводятся на уровне не ниже заместителей министров иностранных дел и заместителей министров обороны государств — участников Договора;

б) регулярные консультации, проводимые в соответствии с планом и перед заседаниями СКБ и высших консультативных органов СКБ, по важным вопросам международной и коллективной безопасности, затрагивающим интересы государства — участника Договора. Регулярные консультации проводятся в виде встреч полномочных представителей



Глава 10. Мирные средства разрешения международных споров

государств — участников Договора при Генеральном секретаре СКБ по мере необходимости, но, как правило, не реже одного раза в месяц. Для рассмотрения отдельных вопросов консультации могут проводиться на ином уровне.

10.2.2. Добрые услуги

Добрые услуги — это такой способ разрешения спора, при котором сторона, не участвующая в споре, по своей инициативе или по просьбе «тяжущихся» государств вступает в процесс урегулирования.

Цель добрых услуг состоит в установлении или возобновлении контактов между сторонами. При этом сторона, оказывающая добрые услуги, в самих переговорах не участвует; ее задача — облегчить взаимодействие спорящих сторон.

В соответствии с Протоколом об учреждении комиссии примирения и добрых услуг для разрешения разногласий, которые могут возникнуть между государствами, участвующими в Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования (Париж, 14 декабря 1960 г.), при ЮНЭСКО учреждена Комиссия примирения и добрых услуг. На Комиссию возлагаются поиски взаимоприемлемого решения разногласий, возникающих между государствами, участвующими в Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, касающихся применения и толкования указанной Конвенции. Комиссия состоит из 11 членов, которые должны быть лицами, известными своими высокими моральными качествами и беспристрастностью и которые избираются Генеральной конференцией ЮНЭСКО. Если какое-либо государство, являющееся участником Протокола, считает, что другое государство, также участвующее в этом Протоколе, не применяет положения Конвенции, оно может путем письменного сообщения привлечь внимание этого государства к данному вопросу. В трехмесячный срок с даты получения сообщения государство-получатель представляет государству-жалобщику письменные разъяснения или заявления. Комиссия занимается каким-либо переданным ей делом только после того, как она удостоверится, что все имеющиеся внутренние возможности уже использованы и исчерпаны в соответствии с общепринятыми принципами международного права.



10.2. Дипломатические средства разрешения международных споров

Комиссия устанавливает факты после получения всей информации, которую она считает необходимой, и предоставляет свои добрые услуги в распоряжение государств, между которыми возникли разногласия, с тем, чтобы они могли прийти к дружественному решению вопроса на основе уважения Конвенции.

10.2.3. Посредничество

При *посредничестве* находящиеся в споре государства избирают третье лицо (государство, представителя международной организации), которое участвует в переговорах в качестве самостоятельного участника.

Посредничество, как и добрые услуги, предполагает участие в переговорах третьего государства. Однако имеются и различия.

Во-первых, к посредничеству прибегают с согласия всех спорящих сторон, в то время как добрые услуги могут использоваться с согласия лишь одного спорящего государства. Так, согласно ст. 33 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков (Нью-Йорк, 21 мая 1997 г.) если соответствующие стороны не могут достичь соглашения путем переговоров, начатых по инициативе одной из них, они могут на совместной основе обратиться к третьей стороне с просьбой об обеспечении посредничества.

Во-вторых, цель посредничества состоит не только в облегчении контактов, но и в согласовании позиций сторон: посредник может вырабатывать свои проекты урегулирования спора и предлагать их сторонам.

Пример

Например, 30 апреля 2003 г. «четверка» международных посредников, в лице Министра иностранных дел РФ, Государственного секретаря США, Высокого представителя по безопасности и внешней политике ЕС и Генерального секретаря ООН, представила Правительству Израиля и Палестинской национальной администрации «дорожную карту» для претворения в жизнь видения сосуществования двух государств — Израиля и Палестины.

Иногда участники договора заранее предусматривают процедуру посредничества в отношении споров по конкретному договору. Так, согласно ст. 9 Конвенции о стойких



Глава 10. Мирные средства разрешения международных споров

органических загрязнителях (Стокгольм, 22 мая 2001 г.) Секретариат выполняет функцию механизма посредничества в отношении информации о стойких органических загрязнителях, включая информацию, предоставляемую сторонами, межправительственными организациями и неправительственными организациями.

10.2.4. Следственные комиссии

В международных спорах, не затрагивающих ни чести, ни существенных интересов государств и проистекающих из разногласий в оценке фактических обстоятельств ситуации, стороны вправе учредить специальный международный орган — *следственную комиссию* для выяснения вопросов фактов.

Следственные комиссии создаются на основании особого соглашения между сторонами, в котором определяются: подлежащие расследованию факты, порядок и срок деятельности комиссии, ее полномочия, место пребывания комиссии, язык разбирательства и др.

Расследование комиссией производится в состязательном порядке. Стороны в установленные сроки излагают комиссии факты, представляют необходимые документы, а также список свидетелей и экспертов, которые должны быть заслушаны. Комиссия может запросить от сторон дополнительные материалы. В процессе разбирательства производится допрос свидетелей, о чем составляется протокол.

После того как стороны представили все разъяснения и доказательства, а все свидетели заслушаны, следствие объявляется законченным, а комиссия составляет доклад. Доклад комиссии ограничивается установлением фактов и не имеет силы решения суда или арбитража. Стороны имеют право использовать решение комиссии по своему усмотрению.

10.2.5. Согласительные комиссии

Согласительные комиссии получили распространение в международной практике и имеют более широкие полномочия, чем следственные. Согласительные комиссии, как правило, не ограничиваются только установлением того или иного факта, но и предлагают возможное решение спорного вопроса. Однако, в отличие от арбитража и суда, окончательное решение по делу принимается сторонами, которые не связаны выводами комиссии.



10.3. Юридические средства разрешения международных споров

К примеру, в соответствии с положениями Общего акта о мирном разрешении международных споров 1949 г. постоянная согласительная комиссия состоит из пяти членов. По одному члену комиссии назначают спорящие стороны, три других избираются из числа граждан третьих стран. В случае затруднения в выборе членов их назначение может быть поручено председателю ГА ООН, третьим государствам или решено жребием.

Согласно Конвенции о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 5 июня 1992 г.) согласительная комиссия создается по просьбе одной из сторон спора. Если стороны не договорились об ином, эта комиссия состоит из пяти членов, из которых два назначаются каждой заинтересованной стороной, а председатель выбирается совместно этими членами. При споре, в котором участвуют более двух сторон, стороны, имеющие общий интерес, по взаимному согласию вместе назначают своих членов комиссии. В случае, когда имеется две или более сторон с отдельными интересами или когда отсутствует согласие относительно наличия у них одинакового интереса, члены назначаются ими отдельно. Согласительная комиссия принимает свои решения большинством голосов своих членов. Если стороны спора не договорились об ином, она устанавливает свою собственную процедуру. Комиссия представляет предложение для разрешения спора, которые стороны добросовестно рассматривают. В случае возникновения разногласия в отношении компетенции согласительной комиссии вопрос решается этой комиссией.

В 1995 г. ГА ООН принял Типовой согласительный регламент ООН для разрешения споров между государствами.

10.3. Юридические средства разрешения международных споров

При юридическом разбирательстве стороны конфликта по соглашению между ними передают разрешение спора третьим лицам (арбитражу или суду).

10.3.1. Международные третейские суды (арбитраж)

Международный арбитраж — организованное на основе соглашения сторон разбирательство спора отдельным лицом (арбитром) или группой лиц (арбитрами), решения которых обязательны для сторон.



Глава 10. Мирные средства разрешения международных споров

Различают арбитраж *ad hoc* и институционный арбитраж.

Арбитраж *ad hoc* создается сторонами для рассмотрения конкретного спора. В этом случае спор на рассмотрение арбитража передается на основании арбитражного соглашения сторон. В соглашении указываются: порядок назначения арбитров или конкретные лица в качестве арбитров, процедура рассмотрения спора, место и язык разбирательства, другие вопросы.

Институционный арбитраж осуществляется постоянно действующим арбитражным органом. Государства заранее обязуются передавать в арбитраж все споры, возникающие по вопросам толкования какого-либо договора, или разногласия, которые могут возникнуть в будущем по определенным категориям споров.

Разрешение разногласий посредством арбитража имеет сходство с судебным способом, однако в отличие от судебной процедуры состав арбитражного органа зависит от спорящих сторон.

Обращение к третейскому суду влечет за собой обязанность добросовестно подчиниться его решению.

В последнее время в международной практике получила развитие тенденция включения в принимаемые конвенции механизма арбитражного разбирательства споров. Так, на основании Конвенции об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими и юридическими лицами других государств (Вашингтон, 18 марта 1965 г.) был учрежден орган по разрешению данных споров — Международный центр по урегулированию инвестиционных споров — и предусмотрена процедура арбитражного разбирательства.

Приложение II к Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. предусматривает процедуру арбитражного разбирательства в Секретариате Конвенции.

10.3.2. Международная судебная процедура

Одним из видов разрешения международных споров является *судебная процедура*. При этом предполагается создание постоянно действующего международного суда.

Первым в современной истории международным судом была Постоянная палата международного правосудия, созданная в 1921 г. по Уставу Лиги Наций. Палата рассмотрела 37 споров и дала 28 заключений и прекратила свою деятельность перед Второй мировой войной.



10.3. Юридические средства разрешения международных споров

Сегодня соответствующие судебные органы учреждаются на основе договоров при международных организациях как универсального (Международный Суд ООН, Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии 1993 г.), так и регионального характера (Суд ЕС, Межамериканский суд по правам человека, Экономический Суд СНГ).

Состав международного суда образуется заранее и не зависит от воли сторон. Его компетенция фиксируется в учредительном акте; суды также принимают регламенты, необходимые для обеспечения их повседневного функционирования. Решения судов обязательны для сторон и, как правило, обжалованию не подлежат.

Решения судов не являются нормами МП и не носят характера прецедента. Исключение составляют решения Суда ЕС, которые, будучи документами, принятыми институтом ЕС, являются актами «вторичного» европейского права в силу прямого указания на это учредительными договорами ЕС.

В зависимости от субъектного состава споров различают суды по рассмотрению:

а) межгосударственных споров (Международный Суд ООН, Экономический Суд СНГ);

б) как межгосударственных споров, так и споров между физическими лицами и государствами (ЕСПЧ);

в) трудовых споров в рамках международных организаций (Административный трибунал МОТ);

г) различных категорий споров (Суд ЕС);

д) судов по привлечению к международной уголовной ответственности физических лиц (Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1994 г.).

В настоящее время отмечается значительное увеличение числа международных судов и расширение их компетенции.



10.4. Разрешение споров в международных организациях

В последнее время в практике международных отношений получил распространение способ решения разногласий *в органах международных организаций*.

ООН и ее органы играют важную роль в предотвращении и устранении международных споров и ситуаций, которые могут привести к международным трениям или вызвать международный спор и продолжение которых может угрожать поддержанию международного мира и безопасности. Помимо положений Устава органы ООН в своей деятельности по предотвращению и разрешению споров руководствуются резолюциями ГА ООН, такими, в частности, как Декларация о предотвращении и устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли Организации Объединенных Наций в этой области (5 декабря 1988 г.), Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности (1991 г.) и др.

Государства — участники спора должны учитывать возможность обращения к соответствующим органам ООН для получения советов или рекомендаций в отношении превентивных мер для урегулирования разногласия.

Любому государству — стороне в споре или государству, которого непосредственно касается ситуация, следует обращаться в СБ ООН на ранней стадии спора. СБ учитывает возможность проведения периодических заседаний или консультаций для обзора международного положения и поисков эффективных путей его улучшения. В ходе подготовки к предупреждению или устранению конкретных споров или ситуаций СБ рассматривает имеющиеся в его распоряжении различные средства. Когда какой-либо конкретный спор или ситуация доводятся до сведения СБ без просьбы о созыве заседания, Совет вправе рассмотреть возможность проведения консультаций с целью изучения фактов, относящихся к спору или ситуации, и наблюдения за ними.

В ходе консультаций СБ рассматривает возможность: напоминания заинтересованным государствам о необходимости соблюдать свои обязательства по Уставу; обращения к заинтересованным государствам с призывом воздерживаться от любых действий, которые могли бы привести



10.4. Разрешение споров в международных организациях

к возникновению спора или к обострению спора или ситуации, или принять любые меры, которые могли бы помочь устранить спор или ситуацию или предотвратить их продолжение или обострение.

СБ вправе на ранней стадии направить миссии по установлению фактов или миссии добрых услуг для обеспечения присутствия ООН в соответствующих формах, включая наблюдателей и операции по поддержанию мира, в качестве средства предотвращения дальнейшего обострения спора или ситуации в соответствующих областях. С учетом любых процедур, которые уже были приняты непосредственно заинтересованными государствами, СБ рассматривает возможность рекомендовать им надлежащие процедуры или методы разрешения споров или урегулирования ситуаций и такие условия разрешения споров, которые он сочтет подходящими.

ГА ООН следует рассматривать возможность использования положений Устава для обсуждения споров или ситуаций, когда это целесообразно, и в соответствии со ст. 11 Устава и при условии соблюдения ст. 12 возможность вынесения рекомендаций.

Генеральный секретарь ООН, если к нему обратились государства, затронутые спором, должен в ответ незамедлительно призвать их искать пути решения или урегулирования спора мирными средствами по своему выбору в соответствии с Уставом и предложить свои добрые услуги или другие имеющиеся в его распоряжении средства, которые он считает подходящими.

В разрешении споров активное участие принимают и региональные международные организации. Так, в соответствии с Принципами урегулирования споров и положения процедуры СБСЕ по мирному урегулированию споров (Валлетта, 8 февраля 1991 г.) спор, имеющий значение для мира, безопасности или стабильности государств — участников, может быть передан любой из спорящих сторон в споре на рассмотрение Комитета старших должностных лиц. Кроме того, любая сторона в споре может обратиться с просьбой о создании Механизма СБСЕ по урегулированию споров путем уведомления другой стороны или сторон в споре.

Механизм СБСЕ по урегулированию споров состоит из одного или более членов, выбираемых при общем согласии сторон в споре из списка квалифицированных кандидатов,



Глава 10. Мирные средства разрешения международных споров

который ведется назначающим институтом. В список включаются до четырех фамилий лиц, назначаемых каждым государством-участником, желающим это сделать. Ни один из членов Механизма не может быть гражданином какого-либо вовлеченного в спор государства или постоянно проживать на его территории. Когда Механизм создан, он стремится установить, по отдельности или совместно, надлежащий контакт со сторонами в споре. Механизм принимает свои методы работы, действуя таким неформальным и гибким образом, который он может счесть практически целесообразным. Если стороны не договорились об ином, разбирательство, проведенное Механизмом, и любые сделанные им замечания или советы являются конфиденциальными. Механизм запрашивает у сторон такую информацию и замечания, которые позволяют ему помочь сторонам в определении подходящих процедур урегулирования спора. Механизм может делать общие или конкретные замечания или давать советы. Замечания или советы Механизма могут касаться начала или возобновления процесса переговоров между сторонами, или принятия какой-либо другой процедуры урегулирования споров, такой как установление фактов, примирение, посредничество, добрые услуги, арбитраж или судебное разбирательство, или какого-либо видоизменения любой подобной процедуры или их сочетания, или какой-либо иной процедуры, которую он может указать в связи с обстоятельствами спора или каким-либо аспектом любой подобной процедуры.

Стороны в споре могут по взаимному согласию в любое время:

- уполномочивать Механизм либо проводить процесс установления фактов, либо поручать одному или более лицам, одному или более государствам-участникам, или какому-либо компетентному институту СБСЕ, или любому другому органу миссию по установлению фактов;

- просить Механизм предпринимать или организовывать любые экспертные действия в отношении предмета спора;

- признавать любые замечания или советы Механизма имеющими обязательную силу, частично или полностью, в отношении урегулирования спора.

Таким образом, в рамках международных организаций действуют как органы общей компетенции, в полномочия которых входит разрешение разногласий между членами,



Нормативные документы и литература

так и специализированные органы по рассмотрению отдельных категорий споров.

Споры между государствами — членами ВТО могут решаться в Органе по разрешению споров. Им является один из главных институтов ВТО — Генеральный совет. Он руководствуется «Договоренностью ВТО по правилам и процедурам разрешения споров» (1994 г.). Многие ученые считают, что данный орган со временем станет Международным торговым судом.

Нормативные документы и литература

Пакт Лиги арабских государств 1945 г.

Протокол об учреждении Комиссии примирения и добрых услуг для разрешения разногласий, которые могут возникнуть между государствами, участвующими в Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования (Париж, 10 декабря 1962 г.).

Манильская декларация о мирном разрешении международных споров (15 ноября 1982 г.).

Конвенция по примирению и арбитражу в рамках СБСЕ (1991 г.).

Результаты совещания СБСЕ по мирному урегулированию споров (Женева, 12—23 октября 1992 г.).

Типовой согласительный регламент Организации Объединенных Наций для разрешения споров между государствами (11 декабря 1995 г.).

Лисица, В. Н. Юрисдикция Международного центра по урегулированию инвестиционных споров / В. Н. Лисица // МПЧП. 2007. № 1.

Покровский, И. Ф. Мирное разрешение международных морских споров: история права и его будущее / И. Ф. Покровский, А. В. Овлащенко // Транспортное право. 2009. № 1.

Саматов, О. Мирное разрешение споров в рамках СНГ (международно-правовые вопросы) / О. Саматов // Закон и армия. 2005. № 1.

Шинкарецкая, Г. Г. Компетенция международных судов и арбитражей / Г. Г. Шинкарецкая // СЕМП. 1992.

Шинкарецкая, Г. Г. Международная судебная процедура / Г. Г. Шинкарецкая. М., 1992.

Энтин, М. Л. Международные судебные учреждения. Роль международных арбитражных и судебных органов в разрешении межгосударственных органов / М. Л. Энтин. М., 1994.



Глава 11

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И САНКЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

11.1. Понятие и основания международно-правовой ответственности

В обеспечении исполнения норм МП важную роль играет международно-правовая ответственность. *Ответственность* в МП представляет собой оценку международного правонарушения и субъекта, его совершившего, со стороны мирового сообщества и характеризуется применением определенных мер к правонарушителю. Содержание правоотношения международно-правовой ответственности заключается в осуждении правонарушителя и в обязанности правонарушителя понести неблагоприятные последствия правонарушения.

В настоящее время сформировалась целая отрасль МП — право международной ответственности. Нормы о международно-правовой ответственности имеются и в других отраслях МП (право международной правосубъектности, право международных организаций, право международной безопасности и др.).

Основаниями международной ответственности являются предусмотренные международно-правовыми нормами объективные и субъективные признаки. Различают юридические, фактические и процессуальные основания международно-правовой ответственности.

Под *юридическими* основаниями понимают международно-правовые обязательства субъектов МП, в соответствии с которыми то или иное деяние объявляется международным правонарушением. Иными словами, при международном правонарушении нарушается не сама норма МП,



а обязательства субъектов соблюдать это правило поведения. Поэтому перечень источников юридических оснований ответственности иной, нежели круг источников МП. Юридические основания международной ответственности вытекают из: договоров, обычаев, резолюций международных организаций, документов конференций, решений международных судов и арбитражей, а также односторонних международных обязательств государств, устанавливающих обязательные правила поведения для данного государства (в форме деклараций, заявлений, нот, выступлений должностных лиц и т.п.).

Фактическим основанием ответственности является международное правонарушение, в котором имеются все элементы состава правонарушения. Фактическое основание выражается в деянии субъекта, выражающееся в действиях (бездействии) его органов или должностных лиц, нарушающих международно-правовые обязательства.

Процессуальные основания ответственности представляют собой процедуру рассмотрения дел о правонарушениях и привлечения к ответственности. В одних случаях эта процедура детально зафиксирована в международно-правовых актах (например, в Уставе международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Лондон, 8 августа 1945 г.)), в других — ее выбор оставлен на усмотрение органов, применяющих меры ответственности.

11.2. Понятие и виды международного правонарушения

11.2.1. Понятие международного правонарушения

Международное правонарушение представляет собой сложное правовое явление.

С юридической точки зрения, в качестве *международного правонарушения* рассматривается деяние субъекта международных правоотношений, в котором имеются признаки (элементы) состава международного правонарушения.

От того, как сконструирован состав международного правонарушения, зависит, кто, за что и на основании каких международных норм будет привлечен к ответственности.

Международное правонарушение характеризуют следующие основные признаки: международная общественная опасность, противоправность, причинно-следственная связь, наказуемость.

Международная общественная опасность — это способность международного правонарушения причинять вред охраняемым МП отношениям и объектам.

Противоправность правонарушения обусловлена наличием правил поведения, зафиксированных в международно-правовых обязательствах субъектов МП, и выражается в нарушении этих обязательств и, следовательно, прав других лиц.

Причинно-следственная связь выражается в том, что причиной причиненного вреда является международное правонарушение. В тех случаях, когда изучение обстоятельств дела выявило иную причину возникновения вредных последствий, ответственность данного субъекта не наступает.

Наказуемость представляет собой правовое последствие правонарушения. Признавая определенные деяния правонарушениями, субъекты МП устанавливают возможность привлечения правонарушителя к международно-правовой ответственности.

В международном правонарушении (как и во внутригосударственном) можно выделить совокупность объективных и субъективных признаков, служащих основанием привлечения субъекта к ответственности и образующих состав международного правонарушения. В принципе, элементы состава международного правонарушения те же, что и во внутригосударственном праве. Вместе с тем они не всегда идентичны принятым во внутреннем праве.

Объект международного правонарушения — это то, на что посягает международное правонарушение (сложившаяся система международных отношений, международный правопорядок, права и свободы человека, а также иные посягательства на правопорядок, установленные международными обязательствами).

Объективная сторона международного правонарушения проявляется в виде деяния субъекта международных отношений, нарушающего международно-правовые обязательства и влекущего международно-правовую ответственность. Международно-противоправное деяние может выражаться как в форме действия, так и в форме бездействия. Действие



представляет собой активное поведение правонарушителя. Бездействие выражается в невыполнении субъектом обязанности совершить какие-либо действия.

Субъектами международных правонарушений, в зависимости от их вида, могут быть государства, иные субъекты МП, совершившие международно-противоправные деяния.

Субъективная сторона — отношение правонарушителя к совершенному им деянию и его последствиям — может выражаться как в форме умысла, так и в форме неосторожности. Однако, в отличие от внутреннего права, этот элемент состава в МП разработан не столь подробно. Международно-правовые нормы, как правило, не используют деление умысла на прямой и косвенный, а неосторожности — на преступную самонадеянность и преступную небрежность.

Так, в конвенциях зачастую используются термины «преднамеренное», «предумышленное» и т.д. Согласно ст. 30 Статута Международного уголовного суда (Рим, 17 июля 1998 г.) лицо подлежит уголовной ответственности и наказанию за преступление, подпадающее под юрисдикцию Суда, только в том случае, если по признакам, характеризующим объективную сторону, оно совершено намеренно и сознательно. Лицо имеет намерение в тех случаях, когда: в отношении деяния это лицо собирается совершить такое деяние; в отношении последствия это лицо собирается причинить это последствие или сознает, что оно наступит при обычном ходе событий. «Сознательно» означает с осознанием того, что обстоятельство существует или что последствие наступит при обычном ходе событий. «Знать» и «знание» должны толковаться соответствующим образом.

Кроме того, некоторые составы международных правонарушений сконструированы таким образом, что субъективная сторона, как обязательный элемент состава правонарушения, в них не зафиксирована. Речь идет о так называемой «ответственности независимо от вины», в частности, об ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности (например, ядерными объектами, воздушными судами, космическими объектами и т.д.).

11.2.2. Виды международных правонарушений

Различают два вида международных правонарушений: преступление по МП и иные международные правонарушения (международные деликты).



Преступление по МП — это деяние, нарушающее основополагающие, жизненно важные интересы мирового сообщества, оно рассматривается как преступление перед международным сообществом в целом.

Можно различать более тяжкие (агрессия, геноцид, терроризм и др.) и менее тяжкие противоправные деяния (посягательства на лиц, пользующихся международной защитой; незаконный захват воздушных судов; подделка денежных знаков; захват заложников; незаконные операции с радиоактивными веществами и др.).

К *международным деликтам* следует относить правонарушения, не вошедшие в первую группу. К ним относятся: нарушение государством договорных обязательств; неосуществление мер по имплементации норм МП; невыполнение решений международных судов и арбитражей; нарушение государствами своих односторонних международных обязательств и т.д.

Международные деликты таким образом: не носят характера преступлений и не несут общественной опасности международных преступлений; могут совершаться государствами и иными субъектами МП; влекут ответственность субъектов.

Субъектами международно-правовой ответственности могут быть и международные организации. Впервые это положение было признано в Заключении Международного Суда ООН 1949 г. по вопросу о возмещении ущерба, понесенного на службе ООН. Международная организация действует через свои институты. Их актами могут быть нарушены как учредительные документы организации, так и ее «внутреннее право».

11.3. Международно-правовая ответственность государств

Проблема ответственности государств за международно-противоправные деяния имеет огромное значение в отношениях между государствами.

В 2001 г. Комиссией международного права была завершена работа по теме ответственность государств за международно-противоправные деяния. Комиссия приняла Проект статей об ответственности государств за международно-



противоправное деяние, а также подробный комментарий к ним. ГА ООН включила в повестку дня своей 59-й сессии пункт, озаглавленный «Ответственность государств за международно-противоправные деяния».

Международные обязательства государств могут быть нарушены любым его органом, а также структурами, действующими под его контролем (например, муниципальными органами).

11.3.1. Общие принципы международно-правовой ответственности государств

В принципе любое международно-противоправное деяние государства может повлечь ответственность этого государства.

Международно-противоправное деяние государства имеет место, когда какое-либо поведение, состоящее в действии или бездействии:

а) совершается государством в соответствии с международным правом; и

б) представляет собой нарушение международно-правового обязательства этого государства.

Квалификация деяния государства как международно-противоправного определяется МП. На такую квалификацию не влияет квалификация этого деяния как правомерного по внутреннему праву.

Поведение любого органа государства должно рассматриваться как деяние этого государства в соответствии с международным правом независимо от того, осуществляет этот орган законодательные, исполнительные, судебные или любые иные функции, независимо от положения, занимаемого им в организации государства, и независимо от его характера как органа центральной власти или административно-территориального деления государства.

Поведение лица или образования, не являющегося органом государства, но уполномоченного правом этого государства осуществлять элементы государственной власти, должно рассматриваться как деяние данного государства в соответствии с международным правом, при условии, что лицо или образование в данном случае действует в этом качестве.

Поведение органа государства, или лица, или образования, уполномоченных осуществлять элементы государственной власти, должны рассматриваться как деяние

данного государства по МП, если орган, лицо или образование действует в этом качестве, даже если оно превышает свою власть или нарушает указания.

Поведение лица или группы лиц рассматривается как деяние государства по МП, если это лицо или группа лиц фактически осуществляют элементы государственной власти в отсутствие официальных властей или их недееспособности и в таких условиях, которые требуют осуществления этих элементов власти.

Поведение движения (например, повстанческого), которому удастся создать новое государство на части территории уже существующего государства или на какой-либо территории под его управлением, рассматривается как деяние этого нового субъекта.

Нарушение государством международно-правового обязательства имеет место в том случае, когда деяние данного государства не соответствует тому, что требовало от него указанное обязательство, независимо от его происхождения или характера.

Несущее ответственность государство не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им своих обязательств.

Государство, которое помогает или содействует другому субъекту в совершении последним международно-противоправного акта, несет за это ответственность, если:

а) данное государство делает это, зная обстоятельства международно-противоправного деяния; и

б) деяние было бы международно-противоправным, если оно было бы совершено данным государством.

Юридически действительное согласие государства на совершение конкретного деяния другим государством исключает противоправность этого деяния в отношении первого государства, в той мере, в какой это деяние остается в пределах такого согласия.

Противоправность деяния государства исключается, если это деяние является законной мерой самообороны, принятой в соответствии с Уставом ООН.

Международная ответственность государства, которую влечет за собой международно-противоправное деяние, порождает определенные юридические последствия. Эти последствия не влияют на сохранение обязанности несущего ответственность государства выполнять нарушенное обязательство.



Несущее ответственность за международно-противоправное деяние государство обязано:

- а) прекратить это деяние (если оно продолжается);
- б) предоставить гарантии неповторения, если обстоятельства того требуют.

11.3.2. Контрмеры

Противоправность деяния, формально не соответствующего международному обязательству, исключается, если оно является *контрмерой*, предпринятой против государства-нарушителя.

Потерпевшее государство может принимать только контрмеры против государства, которое несет ответственность за международно-противоправное деяние, с целью побудить это государство выполнять свои обязательства.

Контрмеры не должны затрагивать: обязательство воздерживаться от угрозы силой или ее применения; обязательства по защите основных прав человека; обязательства гуманитарного характера, запрещающие репрессалии; иные обязательства, вытекающие из императивных норм общего МП.

Предпринимающее контрмеры государство не освобождается от выполнения его обязательств: по любой процедуре разрешения споров между ним и государством, несущим ответственность; уважать неприкосновенность дипломатических и консульских должностных лиц, помещений, архивов и документов.

Контрмеры должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести международно-противоправного деяния и затронутых прав.

Перед принятием контрмер потерпевшее государство должно: потребовать от виновного государства выполнить свои обязанности; известить несущее ответственность государство о любом решении предпринять контрмеры и предложить провести переговоры с этим государством.

Контрмеры должны быть прекращены, как только виновное государство выполнит свои обязательства.

11.3.3. Возмещение вреда, причиненного международно-противоправным деянием

Несущее ответственность государство обязано полностью возместить вред, причиненный международно-противоправным деянием. Вред включает любой ущерб, как



материальный, так моральный, причиненный деянием нарушителя.

Полное возмещение за вред, причиненный международно-противоправным деянием, осуществляется в различных формах (реституции, компенсации, сатисфакции и др.). Они могут применяться как отдельно, так и в сочетании.

Государство, несущее ответственность за международно-противоправный акт, обязано осуществить *реституцию*, т.е. восстановить положение, которое существовало до совершения противоправного деяния. Исключение составляют случаи, когда реституция: а) не является материально возможной; б) не пропорциональна выгоде, получаемой от реституции вместо компенсации. Реституция выражается в возмещении правонарушителем причиненного материального ущерба в натуре (возвращение неправомерно захваченного имущества и т.д.). Разновидностью реституции является субституция — замена неправомерно уничтоженного или поврежденного имущества аналогичным по стоимости и назначению.

Государство, несущее ответственность за международно-противоправное деяние, обязано компенсировать причиненный этим деянием ущерб, если он не возмещен реституцией. *Компенсация* должна покрыть любой ущерб, включая упущенную выгоду (в той мере, в какой она будет установлена).

Как синоним компенсации в МП используется понятие *репарации*. Она выражается в возмещении материального ущерба, причиненного правонарушением, деньгами, товарами, услугами. Репарация осуществляется, когда восстановление прежнего положения в форме ресторации невозможно. Репарации коренным образом отличаются от *контрибуций*. Контрибуции налагались государством-победителем в качестве «возмещения военных издержек» независимо от того, являлось оно потерпевшим или государством-агрессором. Репарации же — это всегда правомерное возложение обязанности на правонарушителя возместить ущерб. В настоящее время МП запрещает контрибуции.

Государство, несущее ответственность за международно-противоправное деяние, обязано дать *сатисфакцию* за ущерб, причиненный этим деянием, насколько он не может быть возмещен реституцией или компенсацией. Сатисфакция может состоять в признании нарушения, в выражении сожаления, в официальном извинении или



в иной подобающей форме. Сатисфакция не должна быть непропорциональной ущербу и не может принимать форму, унизительную для государства, несущего ответственность.

Ограничения суверенных прав государства могут выступать в различных формах. Ярким примером могут служить меры, принятые в отношении гитлеровской Германии по окончании Второй мировой войны. Германия, в частности, лишилась значительной части своей территории, на оставшейся был установлен режим послевоенной оккупации. Была произведена демилитаризация Германии, а ее вооруженные силы были распущены. Был ликвидирован ряд государственных институтов, а некоторые учреждения признаны преступными. Отменялось действие многих нормативных актов. И, наконец, привлекались к уголовной ответственности высшие должностные лица Германии, а также служащие преступных организаций и военные преступники.

Декларативные решения выражаются в форме решения международного органа (суда, арбитража) или организации, признающее какое-либо деяние международным правонарушением. Констатация факта международного правонарушения может и не сопровождаться в решении какой-нибудь мерой наказания нарушителя.

11.3.4. Призвание государства к ответственности

Государство в качестве потерпевшего вправе призвать к ответственности другое государство. Потерпевшее государство должно уведомить о своем требовании страну-нарушительницу. Потерпевшее государство может, в частности указать:

а) поведение, которого несущее ответственность государство должно придерживаться, с тем, чтобы прекратить противоправное деяние, если оно продолжается;

б) какую форму следует принять в качестве возмещения.

Призвание государства к ответственности не может быть осуществлено, если требование:

а) предъявлено не в соответствии с применимыми нормами;

б) относится к категории тех, к которым применяется норма об исчерпании местных средств правовой защиты, а все доступные и эффективные местные средства не были исчерпаны.

Когда несколько государств понесли урон в результате одного и того же противоправного деяния, тогда каждое из них может самостоятельно призвать к ответственности нарушителя.

Когда несколько государств несут ответственность за одно и то же международно-противоправное деяние, тогда каждое из них может быть призвано к ответственности.

11.4. Международная уголовная ответственность физических лиц

Международно-правовая ответственность государства-агрессора за нарушение мира и безопасности дополняется мерами ответственности физических лиц за нарушение ими норм об обеспечении мира, «законов и обычаев войны».

Различают две группы субъектов преступлений по МП:

1) главные военные преступники (главы государств, политики, военные и т.п.), которые несут ответственность как за свои преступления, так и преступления рядовых исполнителей;

2) непосредственные исполнители, выполняющие преступные приказы или совершающие преступления по своей инициативе.

Судить военных преступников могут как специально созданные международные суды (международные военные трибуналы), так и национальные суды тех государств, на территории которых эти лица совершали преступления.

Первая попытка привлечь к международной уголовной ответственности военных преступников была предпринята после Первой мировой войны. Согласно положениям Версальского мирного договора 1919 г. должен был состояться суд над кайзером Германии Вильгельмом II, однако после войны он бежал в Голландию, которая отказалась его выдать.

На состоявшихся во время Второй мировой войны встречах руководителей стран антигитлеровской коалиции (Тегеран, Ялта) было принято решение подвергнуть всех преступников войны справедливому и быстрому наказанию. Уставы международных военных трибуналов (МВТ), принятые в 1945 и 1946 гг., сформулировали составы преступления, за совершение которых физические лица должны подвергаться международной уголовной ответственности, и зафиксировали процессуальные нормы деятельности МВТ.



Уставами и приговорами МВТ были установлены следующие виды международных преступлений:

— преступления против мира, а именно: планирование, подготовка, развязывание, ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений, а также участие в общем плане или заговоре, направленных на осуществление этих действий;

— военные преступления, а именно: нарушение законов и обычаев войны, к которым относятся убийства, истязания, увод в рабство или для других целей гражданского населения оккупированной территории; убийства, истязания военнопленных или лиц, находящихся в море; убийства заложников; ограбление общественной или частной собственности; бессмысленное разрушение городов и деревень и другие преступления;

— преступления против человечности, а именно: убийства, истребление, порабощение, ссылка и другие жестокости, совершенные в отношении гражданского населения до или во время войны, преследования по политическим, расовым или религиозным мотивам с целью осуществления любого преступления, подлежащего юрисдикции трибунала независимо от того, являлись ли эти действия нарушением внутреннего права страны, где были совершены, или нет.

Перечень преступлений, за совершение которых физические лица могут быть привлечены к ответственности, предусмотренный уставами и приговорами МВТ, не является исчерпывающим. Он был дополнен Женевскими конвенциями 1949 г., нормами Дополнительного протокола I, положениями других международных документов.

Согласно нормам МП военным преступникам не может быть предоставлено убежище. Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества (Нью-Йорк, 26 ноября 1968 г.) установила правило о неприменимости срока давности к военным преступлениям независимо от времени совершения, а к преступлениям против человечности — также и от того, были они совершены в военное или в мирное время.

Что касается ответственности за исполнение преступных приказов, то Устав МВТ 1945 г. зафиксировал общепризнанную ныне норму — «тот факт, что подсудимый действовал по распоряжению правительства или приказу начальника, не освобождает его от ответственности».

Помимо уставов международных уголовные суды руководствуются:

а) элементами преступлений (принимаются государствами — участниками устава) и Правилами процедуры и доказывания (принимаются самим судом);

б) иными международными договорами, принципами и нормами МП, включая общепризнанные принципы МП вооруженных конфликтов.

Суды могут также применять общие принципы права, взятые из национальных законов правовых систем мира, при условии, что эти принципы не являются несовместимыми с МП.

В настоящее время число международных уголовных судов увеличивается (Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 г., Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1994 г., и др.).

11.5. Санкции в международном праве

11.5.1. Понятие международно-правовых санкций

Каждое государство имеет право охранять свои интересы всеми допустимыми правом средствами, в том числе мерами принудительного характера. Одной из форм принуждения в МП являются международно-правовые санкции.

Исторически санкции в МП первоначально применялись в порядке самопомощи. По мере усложнения системы международных отношений появилась потребность в более тесной интеграции государств. Создается система международных организаций, имеющих функциональную правосубъектность, поэтому их право на принуждение носит вторичный и специальный характер. Будучи элементом правосубъектности международной организации, право на принуждение означает возможность применять принудительные меры только в тех сферах межгосударственных

отношений, которые относятся к компетенции организации и лишь в определенных уставом пределах.

Санкции не могут иметь превентивного действия; их цель — защита и восстановление уже нарушенных прав субъектов МП. Никакие ссылки на национальные интересы государства в качестве оправдания применения санкций не допускаются.

Нужно отметить, что характер международно-правовых санкций могут носить лишь меры, применяемые только в ответ на правонарушения. Ответные меры, являющиеся реакцией субъекта на недружественный акт, пусть даже и совпадающие по форме с санкциями, санкциями не являются.

Таким образом, *санкции* в МП — это принудительные меры как вооруженного, так и невооруженного характера, применяемые субъектами МП в установленной процессуальной форме в ответ на правонарушение с целью его пресечения, восстановления нарушенных прав и обеспечения ответственности правонарушителя.

11.5.2. Соотношение ответственности и санкций в международном праве

Международно-правовые санкции (в отличие от большинства видов внутригосударственных санкций) не являются формой международной ответственности. Понятия и категории МП не всегда идентичны применяемым в национальном праве.

Санкции в МП отличаются от ответственности следующими чертами:

- санкции — это всегда действия потерпевшего (потерпевших), применяемые к правонарушителю, в то время как ответственность может выступать в форме самоограничений правонарушителя;

- санкции, как правило, применяются до реализации мер ответственности и являются предпосылкой ее возникновения. Целью санкций является прекращение международного правонарушения, восстановление нарушенных прав и обеспечение осуществления ответственности;

- санкции применяются в процессуальном порядке, отличном от того, в каком осуществляется международно-правовая ответственность;

— санкции являются правом потерпевшего; их применение не зависит от воли правонарушителя;

— основанием применения санкций является отказ прекратить неправомерные действия и выполнить законные требования потерпевших субъектов.

Таким образом, *международно-правовые санкции* — это дозволенные МП и осуществляемые в особом процессуальном порядке принудительные меры, применяемые субъектами МП для охраны международного правопорядка, когда правонарушитель отказывается прекратить правонарушение, восстановить права потерпевших и добровольно выполнить обязательства, вытекающие из его ответственности.

11.6. Виды и формы международно-правовых санкций

Различают санкции, осуществляемые в порядке самопомощи, и санкции, осуществляемые с помощью международных организаций.

11.6.1. Санкции в порядке самопомощи

Санкциями, осуществляемыми в порядке самопомощи, являются реторсии, репрессалии, разрыв или приостановление дипломатических или консульских отношений, самооборона.

Реторсии — это ответные принудительные меры субъекта, направленные на ограничение охраняемых МП интересов другого государства и применяемые в ответ на правонарушение.

Когда реторсии применяются в ответ на недружественный акт (т.е. несправедливое, предвзятое, но правомерное, с точки зрения МП, поведение), они не являются санкциями.

Международная практика выработала следующие формы реторсий: установление ограничений на импорт товаров из государства-нарушителя; повышение таможенных пошлин на товары из этого государства; введение системы квот и лицензий на торговлю с данным государством; предъявление завышенных требований к товарам и компаниям из страны-нарушителя; повышение налоговых платежей;

замораживание вкладов из страны-нарушителя в своих банках; изъятие своих вкладов из банков в стране-нарушителе и др.

Политическими формами реторсий считаются: ограничение, устанавливаемое для граждан государства-нарушителя; отзыв дипломатического представителя из государства-нарушителя; объявление иностранных дипломатов персонами non grata; отмена запланированных визитов руководителей и т.д.

Репрессалии — это ответные принудительные меры, направленные на ограничение прав другого государства, совершившего правонарушение.

Современное МП запрещает вооруженные репрессалии (интервенции, блокады и т.п.), которые рассматриваются как акты агрессии.

Выработаны следующие формы репрессалий: эмбарго (запрет продавать имущество и технологии на территорию страны-нарушителя), бойкот (запрет покупать и ввозить на территорию имущество, происходящее из данного государства); национализация собственности государства-нарушителя, его предприятий и граждан.

К политической форме репрессалий следует относить: денонсацию или аннулирование договоров с этим государством; непризнание (отказ государства признавать ситуации или действия, порожденные неправомерными, с точки зрения МП, актами правонарушителя). Непризнание имеет несколько основных форм: отказ государства признавать юридическую силу договоров и соглашений, заключенных в результате неправомерного применения силы или противоречащих общепризнанным принципам МП; отказ признавать фактические ситуации, создавшиеся в результате неправомерных действий (например, непризнание территориальных изменений, происшедших в результате агрессии); отказ признавать противоправный режим в данном государстве и др.

Самостоятельный вид санкций образуют *разрыв или приостановление дипломатических и консульских отношений*. Эти меры представляют собой прекращение (постоянное или временное) потерпевшим государством дипломатических и (или) консульских связей. При этом разрыв дипломатических отношений не означает автоматического разрыва консульских отношений. Заметим, что данные меры

могут применяться и в ответ на недружественный акт, но тогда они не имеют характера санкций.

Самооборона — это особый вид санкций, выражающихся в применении к правонарушителю вооруженных мер в соответствии с Уставом ООН в ответ на вооруженное нападение.

С юридической точки зрения, институт самообороны в МП схож с институтом необходимой обороны в национальном законодательстве.

МП признает существование двух видов самообороны: необходимая оборона и самооборона от агрессии.

Необходимая оборона представляет собой отражение актов применения вооруженных сил, не являющихся актом агрессии (принудительные меры в отношении морских и воздушных судов, вторгшихся на территорию государства и т.д.). Подобные действия носят эпизодический, «разовый» характер и не преследуют цели развязывания войны.

Самооборона от агрессии — это отражение акта агрессии посредством вооруженной силы, применяемое в соответствии с обязательствами по МП и, прежде всего, по Уставу ООН. При этом ответные меры могут применяться с предельной степенью интенсивности; между потерпевшим государством и агрессором возникает состояние войны. Целями этого вида санкций являются отражение вооруженного нападения, восстановление международного мира и обеспечение международной безопасности, обеспечение привлечения правонарушителя к ответственности.

Действия государств по самообороне нельзя противопоставлять принудительным мерам, осуществляемым по решению СБ ООН. Статья 51 Устава ООН устанавливает, что Устав не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону до тех пор, пока СБ не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. При этом меры по Уставу ООН не отменяют и не заменяют действий по самообороне.

11.6.2. Санкции, осуществляемые с помощью международных организаций

Санкциями, осуществляемыми с помощью международных организаций, являются приостановление прав и привилегий, вытекающих из членства в международной организации, исключение правонарушителя из международного



общения, коллективные вооруженные меры по поддержанию международного мира и безопасности.

Приостановление прав и привилегий, вытекающих из членства в международной организации, может осуществляться в следующих формах: лишение права голоса государств, не выполняющих принятых на себя обязательств; лишение права представительства в организации (неизбрание в органы организации, неприглашение на проводимые в ее рамках конференции); лишение права на получение помощи, получаемой в рамках этой организации; временное приостановление членства в международной организации; исключение из международной организации.

Так, на основании ст. 5 Устава Организации ООН по промышленному развитию (Вена, 8 апреля 1979 г.) «1. Любой член Организации, который временно лишен своих прав и привилегий, связанных с членством в Организации Объединенных Наций, автоматически временно лишается прав и привилегий, связанных с членством в Организации. 2. Любой член, имеющий задолженность по выплате своих взносов в Организацию, не может участвовать в голосовании в Организации, если сумма его задолженности равна или превышает сумму обязательных взносов, причитающихся с него за два предыдущих финансовых года. Любой орган, тем не менее, может позволить такому члену участвовать в голосовании в этом органе, если он признает, что неуплата произошла по не зависящим от данного члена обстоятельствам».

Согласно ст. 62 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 7 декабря 1944 г.) Ассамблея ИКАО может приостанавливать право голоса в Ассамблее и в Совете любого государства, которое не выполняет в пределах разумного срока своих финансовых обязательств перед Организацией.

Исключение правонарушителя из международного общения может выражаться в лишении права сотрудничества с другими субъектами вне рамок международной организации (полный или частичный разрыв экономических, политических, военных и иных отношений, транспортного сообщения, связи, разрыв дипломатических и консульских отношений и т.д.).

В случае особо опасных посягательств на международный мир и безопасность международные организации могут принять решение об *использовании коллективных*



вооруженных мер по поддержанию международного мира и безопасности. Возможность применения мер такого рода предусмотрена Уставом ООН, Уставом Организации Американских Государств (Богота, 30 апреля 1948 г.), Пактом Лиги арабских государств (Каир, 22 марта 1945 г.), документами других региональных организаций.

Коллективные меры применяются при необходимости предотвращения угрозы миру и подавления акта агрессии, однако они могут осуществляться не только для пресечения агрессии конкретного государства, но и в целях предотвращения усугубления международного вооруженного конфликта.

Санкции вооруженного характера должны применяться, если исчерпаны остальные меры воздействия.

Меры, осуществляемые по Уставу ООН, могут применяться в двух формах: отдельными государствами от имени и по специальным полномочиям ООН; специально создаваемыми вооруженными силами ООН. Определение порядка применения вооруженных мер относится к компетенции СБ ООН.

Нормативные документы и литература

Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1997 г. (Вена, 21 мая 1963 г.).

Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (Женева, 10 октября 1989 г.).

Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (г. Москва, Лондон, Вашингтон, 29 марта 1972 г.).

Конвенция об ограничении ответственности по морским требованиям 1976 г. (Лондон, 19 ноября 1976 г.).

Конвенция об ответственности операторов транспортных терминалов в международной торговле (Вена, 19 апреля 1991 г.).

Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью (Брюссель, 29 ноября 1969 г.).

Международная конвенция об ответственности операторов ядерных судов (Брюссель, 25 мая 1962 г.).

Международная конвенция об унификации некоторых правил относительно ограничения ответственности владельцев морских судов (Брюссель, 25 августа 1924 г.).

Протокол по вопросам претензий, судебных разбирательств и освобождения от материальной ответственности к Рамочному



Нормативные документы и литература

соглашению о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации (Стокгольм, 21 мая 2003 г.).

Устав Международного трибунала по Руанде (8 ноября 1994 г.).

Абашидзе, А. Х. Индивидуальная уголовная ответственность в случае нарушения международно-правовых норм, касающихся защиты культурных ценностей / А. Х. Абашидзе // Юрист-международник. 2006. № 1.

Абашидзе, А. Х. Важный шаг в кодификации института ответственности / А. Х. Абашидзе, А. М. Солнцев, О. Д. Миловидов // Юрист-международник. 2008. № 1.

Батршин, Р. Р. Ответственность государств и применение контрмер в современном международном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р. Р. Батршин. Казань, 2005.

Вадапалас, В. А. Осуществление международно-правовых санкций / В. А. Вадапалас // СЕМП. 1988. М., 1989.

Евгеньев, В. В. Международно-правовое регулирование репараций после Второй мировой войны / В. В. Евгеньев. М., 1950.

Калинин, А. В. Экономические санкции ООН и односторонние экстратерриториальные меры экономического принуждения: сравнительный анализ / А. В. Калинин // Юрист-международник. 2005. № 4.

Котляр, В. С. Концепция «ответственности за защиту» как проект Кодекса проведения гуманитарных интервенций / В. С. Котляр // МПЧП. 2005. № 3, 4.

Крючкова, И. Н. Правовые последствия применения экономических санкций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций для исполнения частноправовых договоров международного характера / И. Н. Крючкова // МПЧП. 2005. № 5.

Лукашук, И. И. Вопросы ответственности в праве договоров / И. И. Лукашук // МПЧП. 2007. № 1.

Лукашук, И. И. Право международной ответственности / И. И. Лукашук. М., 2004.

Лукашук, И. И. Статьи об ответственности государств за международно-противоправное деяние 2001 г. / И. И. Лукашук // Право международной ответственности. М., 2004.

Мазов, В. А. Ответственность в международном праве: проблемы кодификации и прогрессивного развития норм и принципов международно-правовой ответственности / В. А. Мазов. М., 1979.

Мелешников, А. В. Международно-правовая ответственность / А. В. Мелешников, Э. А. Пушмин // СГиП. 1988. № 8.

Мелков, Г. М. Гуманитарное вмешательство (международно-правовые аспекты) / Г. М. Мелков // РЕМП. Спецвыпуск. СПб., 2000.

Митрофанов, М. В. О международно-правовой ответственности международных организаций / М. В. Митрофанов // Правовое регулирование общественных отношений. М., 1977.



Моджорян, Л. А. Ответственность в современном международном праве / Л. А. Моджорян // СЕМП. 1970. М., 1971.

Нешатаева, Т. Н. Понятие санкций международных организаций / Т. Н. Нешатаева // Правоведение. 1984. № 6.

Нешатаева, Т. Н. Санкции системы ООН (международно-правовой аспект) / Т. Н. Нешатаева. Иркутск, 1992.

Рачков, И. В. Ответственность государства за международно-противоправные деяния международной организации / И. В. Рачков // МПЧП. 2005. № 3.

Фарушкин, М. Х. Международно-правовая ответственность государств // Международная правосубъектность / М. Х. Фарушкин ; под ред. Д. И. Фельдмана. М., 1971.

Хачатуров, Р. Л. Ответственность в современном международном праве / Р. Л. Хачатуров // Право и политика. 2005. № 8.



ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ





Глава 12

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

12.1. Понятие и источники права международных договоров

Международные договоры образуют правовую основу межгосударственных отношений, являясь средством поддержания всеобщего мира и безопасности, развития международного сотрудничества в соответствии с целями и принципами Устава ООН. Международным договорам принадлежит важная роль в защите основных прав и свобод человека, в обеспечении законных интересов государств и других субъектов МП.

Право международных договоров одна из самых кодифицированных отраслей МП. На специально созванных международных конференциях были разработаны Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. и Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (Вена, 21 марта 1986 г.). Эти документы кодифицировали порядок заключения, исполнения, недействительности, прекращения действия международных договоров и другие вопросы. Нормы международного обычного права по-прежнему регулируют вопросы, не нашедшие решения в положениях Конвенций 1969 г. и 1986 г.

12.2. Понятие, субъекты и виды международных договоров

Международный договор представляет собой международное соглашение, заключенное между государствами и (или)



другими субъектами МП в письменной или устной форме и регулируемое МП, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном или нескольких документах, а также независимо от его конкретного наименования (ст. 2 Венских конвенций 1969 и 1986 гг.).

Договор может содержаться в нескольких документах. Так, с 18 декабря 2002 по 6 октября 2003 гг. было заключено Соглашение в форме обмена нотами между Правительством РФ и Правительством Соединенного королевства Великобритании и Северной Ирландии об осуществлении Королевством Норвегия помощи в уничтожении химического оружия в Российской Федерации.

Договоры могут иметь самое различное наименование (пакт, конвенция, протокол, соглашение и т.д.). Юридическая сила договора не зависит от его наименования. Договор может иметь только собственное наименование (например, Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора (Париж, 27 мая 1997 г.)).

Все субъекты МП обладают правоспособностью заключать международные договоры. Однако правоспособность субъектов МП заключать договоры ограничена основными принципами МП и другими императивными нормами МП. Кроме того, следует учитывать, что если основные (суверенные) субъекты вправе заключать договоры практически по любому вопросу, могущему быть предметом международно-правового регулирования, то правоспособность производных субъектов МП ограничена их учредительными документами, в частности, уставами международных организаций.

Международные договоры не создают прав и обязательств или прав для третьих государств без их на то согласия. Однако государства, не участвующие в договоре, могут применять его положения в качестве обычных норм МП.

Сторонами в договорах могут быть как государства, так и международные организации.

В МП приняты следующие термины:

1) «участвующее в переговорах государство» и «участвующая в переговорах организация». Они принимали участие в составлении и принятии текста договора;

2) «договаривающееся государство» и «договаривающаяся организация», соответственно. Это — субъекты,



которые согласились на обязательность договора, независимо от того, вступил ли договор в силу или нет;

3) «участник» означает государство или международную организацию, которые согласились на обязательность договора и для которых договор находится в силе;

4) «третье государство» и «третья организация» не являются участником договора.

Иногда заключаются договоры с участием лиц, не являющихся субъектами МП (например, межправительственное соглашение, в котором, помимо государств, участвует крупное предприятие). Такие договоры, будучи по форме международными, по содержанию являются международно-правовыми в части отношений между субъектами МП; в части, касающейся отношений между государством и ТНК; правила, зафиксированные в договоре, носят частноправовой характер.

Не все подписанные от имени Правительства РФ соглашения с правительствами иностранных государств либо с международными организациями или их органами международных межправительственных актов являются международно-правовыми.

Постановление Правительства от 07.02.2003 № 79 регулирует порядок подготовки, принятия решений о подписании и подписания от имени Правительства РФ с правительствами иностранных государств либо с международными организациями или их органами международных межправительственных актов, не являющихся международными договорами РФ.

В зависимости от субъекта, заключающего договор, различают три *вида* международных договоров:

1) межгосударственные — заключаемые от имени государства (например, Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Москва, 17 июня 1999 г.));

2) межправительственные — заключаемые от имени правительства (Договор между Правительством РФ и Правительством Исландии об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Исландии (2008 г.));

3) межведомственные — заключаемые от имени органов исполнительной власти (Соглашение между Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Министерством внутренних дел Арабской Республики Египет о сотрудничестве в борьбе с незаконным



оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (Киев, 23 июня 2009 г.)).

Международные договоры могут заключаться как в письменной, так и в устной *форме*. Как уже говорилось, Венские конвенции 1969 и 1986 гг. регламентируют порядок заключения, исполнения и прекращения только письменных договоров. В отношении устных договоров нормы МП не кодифицированы и представлены международными обычаями.

Международные договоры, как правило, *состоят* из преамбулы (в ней обычно указываются цели заключения данного договора, стороны договора и др.), центральной части (предмет договора, права и обязанности сторон), заключительной части (в ней предусматриваются условия вступления договора в силу, срок его действия, порядок прекращения и т.д.).

Иногда договоры сопровождаются приложениями, в которых содержатся нормы, поясняющие основной текст, правила процедуры, разрешение споров и т.д. Так, неотъемлемой частью Договора между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (Прага, 8 апреля 2010 г.) является Протокол из 10 глав, который конкретизирует обязательства сторон по осуществлению Договора.

Все части договора имеют одинаковую юридическую силу и применяются с учетом каждой из них.

Двусторонние договоры составляются на *языках* обеих договаривающихся сторон, причем тексты на обоих языках имеют одинаковую юридическую силу. В качестве примера можно привести Договоренность между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в области усиления контроля за переносными зенитными ракетными комплексами (Братислава, 24 февраля 2005 г.).

Иногда двусторонние договоры могут заключаться на трех языках (например, когда в одном из языков недостаточно развита соответствующая терминологическая база). В случае разногласия при толковании такого договора используется текст на языке, которому придана большая сила. Так, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Малайзии о взаимной защите секретной информации (Москва, 19 июня 2007 г.)



совершено в двух экземплярах, каждый на русском, малайзийском и английском языках, причем все тексты имеют одинаковую силу. В случае расхождения относительно толкования положений Соглашения будет использоваться текст на английском языке.

Многосторонние международные договоры составляются, как правило, на одном или нескольких языках. На остальные языки делаются официальные переводы, которые заверяются депозитарием договора и затем передаются участникам договора. Например, Устав ООН составлен на пяти языках: русском, английском, французском, испанском, китайском. Только тексты на этих языках являются официальными текстами Устава, остальные тексты представляют собой заверенные переводы.

12.3. Заключение, исполнение и прекращение международных договоров

Выступать от имени государства при разработке текста договора, подписании договора и т.п. может лишь лицо, наделенное для этого необходимыми полномочиями.

Полномочия — это документ, исходящий от компетентного государственного органа, посредством которого одно или несколько лиц назначаются представлять данное государство в целях ведения переговоров, принятия договора или установления его аутентичности, выражения согласия на обязательность договора или совершения иного акта, относящегося к договору.

Без полномочий считаются представляющими свое государство главы государств, правительств, министры иностранных дел (по всем актам, относящимся к заключению договора); главы дипломатических представительств (для принятия текста договора между их государством и государством, при котором они аккредитованы); представители государств на международных конференциях (для принятия текста договора на конференции).

Следующие лица в силу их функций и без необходимости предъявления полномочий считаются представляющими свое государство:

а) главы государств, главы правительств и министры иностранных дел — в целях совершения всех актов,



относящихся к заключению договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями;

б) представители, аккредитованные государствами на международной конференции, — в целях принятия текста договора между государствами и международными организациями;

в) представители, аккредитованные государствами при международной организации или одном из ее органов, — в целях принятия текста договора в этой организации или органе;

г) главы постоянных представительств при международной организации — в целях принятия текста договора между аккредитующими государствами и этой организацией.

При *заключении* двусторонних договоров стороны обмениваются своими полномочиями, если договор многосторонний — сдают их в оргкомитет конференции либо в соответствующий орган международной организации.

Можно выделить следующие стадии заключения международных договоров: выработка текста и установление его аутентичности; принятие текста договора; выражение согласия на обязательность договора.

Разработка текста договора может происходить на переговорах, на специально созываемых международных конференциях, в рамках международных организаций. Так, Венские конвенции 1969 и 1986 гг. принимались на международных конференциях по кодификации права договоров, Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (17 декабря 1979 г.) — в ГА ООН, Конвенция относительно принудительного или обязательного труда (Женева, 28 июня 1930 г.) — в рамках МОТ и т.п. Двусторонние договоры разрабатываются в основном на переговорах соответствующих государств. После того как текст договора согласован, необходимо установить его аутентичность.

Установление аутентичности означает, что текст договора окончателен и изменениям не подлежит. Установление аутентичности договора производится путем его парафирования (постановки под договором инициалов уполномоченных лиц), подписания, подписания *ad referendum* (подписания договора с условием последующего одобрения компетентным государственным органом), включения текста в заключительный акт конференции или в резолюцию международной организации об одобрении договора.



Например, Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине (Дейтонское соглашение) было парафировано в Дейтоне 21 ноября 1995 г., а подписано в Париже 14 декабря 1995 г.

Если после процедуры установления аутентичности договора стороны решат внести в текст изменения или дополнения, аутентичность подлежит новому установлению.

Текст договора может *приниматься* либо голосованием (единогласно, большинством голосов в две трети или иным, по соглашению сторон), либо консенсусом (без голосования, при отсутствии возражений участников переговоров). Если поступает хотя бы одно возражение, текст договора не может быть принят до тех пор, пока не будет изменено соответствующее положение договора или возражение не будет снято.

Если договор разрабатывается в рамках международной организации, текст может приниматься путем голосования за резолюцию об одобрении договора (например, в ГА ООН).

Текст договора, разрабатываемый на конференции, может приниматься также путем включения его в заключительный акт конференции, совещания.

Согласие на обязательность договора может выражаться путем подписания, ратификации, утверждения, принятия, присоединения к договору, обмена документами.

Договор может предоставлять государству выбор способа дачи согласия. Например, Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте (Париж, 19 октября 2005 г.) подлежит ратификации, принятию, утверждению или присоединению государствами — членами ЮНЕСКО согласно их соответствующим конституционным процедурам (ст. 36 Конвенции).

Необходимо учитывать, что *подписание* договора может выражать как стадию заключения договора (установление аутентичности текста), так и форму выражения согласия на обязательность договора, если: а) договор предусматривает, что подписание имеет такую силу, или б) стороны договорились об этом в процессе переговоров, либо в) такое намерение вытекает из полномочий представителя, или г) иным образом это было выражено во время переговоров.

Согласие государств на обязательность для них договора, состоящего из документов, которыми они обмениваются, выражается посредством этого обмена, если:

— эти документы предусматривают, что обмен ими будет иметь такую силу; или



— иным образом установлена договоренность этих государств о том, что этот обмен документами должен иметь такую силу.

Согласие на обязательность выражается принятием или утверждением на условиях, подобных тем, которые применяются к ратификации.

Согласие государства выражается присоединением если: такая возможность предусмотрена договором; государства договорились, что такое согласие может быть выражено путем присоединения.

Согласие государства на обязательность для него договора выражается присоединением, если:

а) договор предусматривает, что такое согласие может быть выражено этим государством путем присоединения;

б) иным образом установлено, что участвующие в переговорах государства договорились, что такое согласие может быть выражено этим государством путем присоединения; или

в) все участники впоследствии договорились, что такое согласие может быть выражено этим государством путем присоединения.

К примеру, Конвенция о правах инвалидов (13 декабря 2006 г.) открыта для присоединения к ней любого государства или организации региональной интеграции, не подписавших настоящую Конвенцию.

Ратификация договора означает дачу государством согласия на обязательность договора. Согласие на обязательность договора выражается ратификацией, если: это предусмотрено в самом договоре или вытекает из полномочий представителя государства; государства договорились об этом во время переговоров; договор подписан под условием ратификации (ст. 14 Венской конвенции 1969 г.). Ратификация производится, как правило, законодательным органом государства (в США — Сенатом, в ФРГ — Бундестагом, в России — Государственной Думой Федерального Собрания РФ).

Депозитарий хранит подлинник международного договора и выполняет в отношении этого договора определенные функции, в частности, принимает на хранение ратификационные грамоты, документы об оговорках, извещает участников договора о поступивших документах и т.д.

Согласно ст. 62 Конвенции о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования (Кейптаун, 16 ноября 2001 г.) депозитарий:

а) информирует все договаривающиеся государства: о каждом новом подписании или каждой новой сдаче на хранение документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении с указанием соответствующих дат; о дате вступления в силу данной Конвенции; о каждом заявлении, сделанном согласно Конвенции, с указанием соответствующей даты; об отзыве или изменении любого заявления с указанием соответствующих дат; об уведомлении о денонсации настоящей Конвенции с указанием соответствующей даты и даты вступления денонсации в силу;

б) направляет заверенные подлинные копии Конвенции всем государствам-участникам;

в) предоставляет контролирующему органу и регистратору копию каждого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении с указанием даты сдачи его на хранение, каждого заявления, или отзыва заявления, или изменения заявления и каждого уведомления о денонсации с указанием даты уведомления о них, с тем чтобы содержащаяся в них информация могла быть общедоступной;

г) выполняет также такие другие функции, которые являются обычными для депозитариев.

В качестве депозитария могут выступать правительство государства, международная организация или ее главное должностное лицо. К примеру, депозитарием Конвенции Организации Объединенных Наций об использовании электронных сообщений в международных договорах (23 ноября 2005 г.) назначен Генеральный секретарь ООН (ст. 15 Конвенции).

Договором может назначаться не один депозитарий. Так, согласно ст. XI.9 Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (Лиссабон, 11 апреля 1997 г.) депозитариями являются Генеральный секретарь Совета Европы и Генеральный директор ООН по вопросам образования, науки и культуры.

Международный договор подлежит *регистрации* и *опубликованию*. Согласно ст. 102 Устава ООН международную регистрацию договоров осуществляет Секретариат ООН. На основании ст. 27 Конвенция о привилегиях и иммунитетах Шанхайской организации сотрудничества (Ташкент,



17 июня 2004 г.) подлежит регистрации в Секретариате ООН.

Договоры, не зарегистрированные в ООН, не теряют юридической силы, однако государства не вправе ссылаться на них в органах системы ООН.

Секретариат ООН организует публикацию зарегистрированных договоров.

Оговорка — это одностороннее заявление государства, сделанное при подписании, ратификации, утверждении, принятии договора, присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству.

В соответствии с Венской конвенцией 1969 г. государство вправе сформулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда: данная оговорка запрещается договором; договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или в случаях, когда оговорка несовместима с объектом и целями договора. Так, согласно Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их учреждении (Осло, 18 сентября 1997 г.) оговорки в отношении статей Конвенции не допускаются.

Оговорка, которая определенно допускается договором, не требует какого-либо последующего принятия другими договаривающимися государствами, если только договор не предусматривает такого принятия. Например, на основании ст. 25 Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма (13 апреля 2005 г.) «каждое государство может при подписании, ратификации, принятии, утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней заявить о том, что оно не считает себя связанным положениями пункта 1 настоящей статьи. Другие государства-участники не будут связаны положениями пункта 1 в отношении любого государства-участника, сделавшего такую оговорку».

Если из ограниченного числа участвовавших в переговорах государств и из объекта и целей договора явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия



каждого участника на обязательность для него договора, то оговорка требует принятия ее всеми участниками.

В том случае, когда договор является учредительным актом международной организации и если в нем не предусматривается иное, оговорка требует принятия ее компетентным органом этой организации.

Если договор не предусматривает иное:

- принятие оговорки другим договаривающимся государством делает государство, сформулировавшее оговорку, участником этого договора по отношению к принявшему оговорку государству, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для этих государств;

- возражение другого договаривающегося государства против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между государством, возражающим против оговорки, и государством, сформулировавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство определенно не заявит о противоположном намерении;

- акт, выражающий согласие государства на обязательность для него договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только по крайней мере одно из других договаривающихся государств примет эту оговорку.

Оговорка считается принятой государством, если оно не выскажет возражений против нее до конца 12-месячного периода после того, как оно было уведомлено о такой оговорке, или до той даты, когда оно выразило свое согласие на обязательность для него договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

Оговорка, действующая в отношении другого участника: изменяет для сделавшего оговорку государства в его отношениях с этим другим участником положения договора, к которым относится оговорка, в пределах сферы действия оговорки; и изменяет в той же мере указанные положения для этого другого участника в его отношениях со сделавшим оговорку государством.

Оговорка не изменяет положений договора для других участников в их отношениях между собой.

Если государство, возражающее против оговорки, не возражало против вступления в силу договора между собой и сделавшим оговорку государством, то положения, к которым относится оговорка, не применяются между этими двумя государствами в пределах сферы действия такой оговорки.



Если договор не предусматривает иное: оговорка может быть снята в любое время и для ее снятия не требуется согласия государства, принявшего оговорку; возражение против оговорки может быть снято в любое время. Так, согласно ст. 66 Конвенции ООН против коррупции (Нью-Йорк, 31 октября 2003 г.) государство-участник, сделавшее оговорку, может в любое время снять эту оговорку путем направления уведомления Генеральному секретарю ООН.

Снятие оговорки вступает в силу в отношении другого государства только после получения этим последним уведомления об этом. Снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством, сформулировавшим оговорку, уведомления об этом.

Оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения государств-участников и других государств, имеющих право стать участниками договора. Если оговорка сделана при подписании договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством при выражении им своего согласия на обязательность для него этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

Снятие оговорки или возражения против оговорки должно осуществляться в письменной форме.

12.4. Действие договоров

Государство или международная организация *обязаны воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели*, если:

а) это государство или эта организация подписали такой договор или обменялись документами, образующими такой договор, под условием ратификации, акта официального подтверждения, принятия или утверждения до тех пор, пока это государство или эта организация не выразили ясно своего намерения не стать участником этого договора; или

б) это государство или эта организация выразили свое согласие на обязательность — до вступления договора в силу и при условии, что такое вступление в силу не будет чрезмерно задерживаться.



Договор *вступает в силу* в порядке и в дату, предусмотренные в самом договоре или согласованные между участвующими в переговорах государствами. К примеру, Соглашение о сотрудничестве между Министерством юстиции РФ и Министерством юстиции Республики Таджикистан 2003 г. вступило в силу с момента подписания. На основании ст. 5 Соглашения о строительстве комплекса зданий посольства Венгерской Народной Республики в г. Москве 1963 г. оно вступило в силу «со дня согласования финансовых расчетов». При отсутствии такой договоренности договор вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участников переговоров на обязательность для них договора.

Договор также может вступать в силу в момент обмена ратификационными грамотами, документами о присоединении, сдачи на хранение установленного числа ратификационных грамот или через определенный срок после этого. Так, на основании ст. 18 Договора между Российской Федерацией и Мексиканскими Соединенными Штатами о передаче для отбывания наказания лиц, осужденных к лишению свободы (2004 г.) он «вступает в силу по истечении тридцати дней с даты обмена по дипломатическим каналам уведомлений о выполнении Сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу».

Могут быть и иные условия. В частности, Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (2001 г.), вступает в силу на 90-й день после даты сдачи на хранение 40-й ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении, но он не вступает в силу до вступления в силу Конвенции.

Если участвующие в договоре государства договорились о *временном применении договора*, договор может временно действовать и до вступления его в силу. Договор или его часть могут применяться до вступления его в силу, если это предусмотрено самим договором или об этом договорились участвующие в переговорах государства. Так, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Канады о сотрудничестве в области уничтожения



химического оружия, утилизации атомных подводных лодок, выведенных из состава военно-морского флота, учета, контроля и физической защиты ядерных материалов и радиоактивных веществ (2004 г.) «временно применяется с даты его подписания до его вступления в силу» (ст. XXI Соглашения).

Если в договоре не предусматривается иное или участвовавшие в переговорах государства не договорились об ином, временное применение договора или части договора в отношении государства прекращается, если это государство уведомит другие государства, между которыми временно применяется договор, о своем намерении не стать участником договора. Например, распоряжением Правительства РФ от 29.10.2007 № 1507-р прекратилось временное применение Соглашения о проведении согласованной политики в области транзита нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам (Москва, 12 апреля 1996 г.). МИД России было поручено уведомить Исполнительный комитет СНГ о намерении России не становиться участником указанного Соглашения.

Как правило, *срок действия договора* определяется в нем самом. Срок может определяться как конкретной датой, так и наступлением определенных обстоятельств.

Конвенция о транснациональных корпорациях (Москва, 6 марта 1998 г.) действует в течение десяти лет со дня вступления ее в силу. Конвенция вступила в силу в 2000 г. По истечении этого срока Конвенция автоматически продлевается каждый раз на пятилетний период, если участвующие государства не примут иного решения (ст. 18 Конвенции). Россия не участвует в этом договоре.

Соглашение между Правительством СССР и Правительством КНР об экономическом и техническом сотрудничестве в строительстве и реконструкции промышленных объектов в КНР (1985 г.) действовало «до полного выполнения обязательств, предусмотренных контрактами, заключенными в его исполнение».

По общему правилу, договоры *не имеют обратной силы*.

На основании ст. 24 Римского статута международного уголовного суда 1998 г. «лицо не подлежит уголовной ответственности в соответствии с настоящим Статутом за деяние до вступления Статута в силу».

Статья 4 Конвенции Организации Объединенных Наций о юрисдикционных иммунитетах государств и их



собственности (2 декабря 2004 г.) гласит: «Без ущерба для применения любых изложенных в настоящей Конвенции норм, под действие которых подпадают юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности в силу международного права независимо от настоящих статей, настоящая Конвенция не применяется к любому вопросу об юрисдикционных иммунитетах государств или их собственности, возникшему в ходе разбирательства против какого-либо государства в суде другого государства до вступления в силу настоящих статей для соответствующих государств».

12.5. Соблюдение, применение и толкование договора

12.5.1. Соблюдение договора

Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться. Участники должны добросовестно выполнять принятые на себя по договору обязательства и не могут ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения ими договора (ст. 27 Венской конвенции 1969 г.).

Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то положения договора не обязательны для участника договора в отношении любого действия или факта, которые имели место до даты вступления договора в силу для указанного участника, или в отношении любой ситуации, которая перестала существовать до этой даты.

Договоры обязательны для участника в отношении всей его территории, если не оговорено иное. К примеру, Договор об обычных вооруженных силах в Европе (Париж, 19 ноября 1990 г.) действовал в отношении европейской части территории РФ.

Права и обязанности государств-участников последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу, определяются следующим образом.

1. Если в договоре устанавливается, что он обусловлен предыдущим или последующим договором или что он не должен считаться несовместимым с таким договором, то преимущественную силу имеют положения этого другого договора.

2. Если все участники предыдущего договора являются также участниками последующего договора, но действие предыдущего договора не прекращено или не приостановлено, предыдущий договор применяется только в той мере, в какой его положения совместимы с положениями последующего договора.

Если не все участники последующего договора являются участниками предыдущего договора:

а) в отношениях между государствами — участниками обоих договоров применяется то же правило, что и в п. 2;

б) в отношениях между государством — участником обоих договоров и государством — участником только одного договора договор, участниками которого являются оба государства, регулирует их взаимные права и обязательства.

12.5.2. Толкование и применение договора

Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, придаваемым терминам, в свете объекта и целей договора.

При толковании Конвенции ООН об использовании электронных сообщений в международных договорах 2005 г. надлежит учитывать ее международный характер и необходимость содействовать достижению единообразия в ее применении, а также соблюдению добросовестности в международной торговле (ст. 5 Конвенции).

Для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, включая преамбулу и приложения: любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора; любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору. В Приложении к Конвенции о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности 2004 г. излагаются толкования, касающиеся соответствующих положений Конвенции.

Наряду с контекстом учитываются: любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений; последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования;



любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками.

Конвенция об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения (Париж, 20 октября 2005 г.) устанавливает: при толковании и применении других международных договоров, участниками которых они являются, или принятии ими других международных обязательств участники учитывают соответствующие положения настоящей Конвенции. Ничто в настоящей Конвенции не может толковаться как изменяющее права и обязательства участников по другим международным договорам, участниками которых они являются.

Специальное значение придается термину в том случае, если установлено, что участники имели такое намерение. Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте 2005 г. устанавливает (ст. 2): «Приведенные ниже определения следует толковать в контексте Всемирного антидопингового кодекса. Однако в случае разночтений преимущество имеют положения Конвенции».

При толковании возможно обращение к дополнительным средствам, в том числе к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора.

Если аутентичность текста договора была установлена на двух или нескольких языках, его текст на каждом языке имеет одинаковую силу, если договором не предусматривается или участники не условились, что в случае расхождения между этими текстами преимущественную силу будет иметь какой-либо один определенный текст.

Вариант договора на языке ином, чем те, на которых была установлена аутентичность текста, считается аутентичным только в том случае, если это предусмотрено договором или если об этом условились участники договора.

Предполагается, что термины договора имеют одинаковое значение в каждом аутентичном тексте.

За исключением того случая, когда преимущественную силу имеет какой-либо один определенный текст, если сравнение аутентичных текстов обнаруживает расхождение значений, принимается то значение, которое, с учетом объекта и целей договора, лучше всего согласовывает эти тексты.

Различают:

а) официальное толкование (дается участниками договора, специальными органами, например, Международным Судом ООН);

б) неофициальное (доктринальное) толкование;



в) внутригосударственное толкование (дается уполномоченным на то государственным органом для внутригосударственных целей).

Например, в соответствии со ст. 29 Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением достижений биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине (Овьедо, 4 апреля 1997 г.) ЕСПЧ может выносить консультативные заключения по юридическим вопросам, касающимся толкования Конвенции.

Основными принципами толкования являются: добросовестность и единство толкования, эффективность, максимальное использование разноязычных текстов и др.

12.5.3. Договоры и третьи государства

Договор не создает обязательств или прав для третьего государства без его на то согласия.

Обязательство для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение сделать это положение средством создания обязательства и если третье государство определенно принимает на себя в письменной форме это обязательство.

Право для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьему государству, либо группе государств, к которой оно принадлежит, либо всем государствам и если третье государство соглашается с этим. Его согласие будет предполагаться до тех пор, пока не будет иметься доказательств противного (если договором не предусматривается иное). Государство, пользующееся указанным правом, выполняет условия пользования этим правом, предусмотренные договором или установленные в соответствии с договором.

Норма, содержащаяся в договоре, может стать обязательной для третьего государства в качестве обычной нормы МП, признаваемой как таковая.

12.5.4. Недействительность договоров

В МП действует презумпция действительности договоров. Однако при определенных обстоятельствах договоры могут быть признаны недействительными, не имеющими юридической силы.

Действительность договора или согласия государства на обязательность для него договора может оспариваться только на основе применения Конвенции. Недействительность, прекращение или денонсация договора, выход из него одного из участников или приостановление его действия, если они являются результатом применения Конвенции или положений самого договора, ни в коей мере не затрагивают обязанность государства выполнять любое записанное в договоре обязательство, которое имеет силу для него в соответствии с международным правом, независимо от договора (ст. 43 Венской конвенции 1969 г.).

Согласно ст. 44 Конвенции предусмотренное в договоре или вытекающее из ст. 56 Конвенции право участника денонсировать договор, выйти из него или приостановить его действие может быть использовано в отношении только всего договора, если договор не предусматривает иное или если его участники не условились об ином.

Государство не вправе больше ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия, если после того как ему стало известно о фактах:

а) оно определенно согласилось, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии; либо

б) оно должно в силу его поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии.

В соответствии со ст. 46 Конвенции государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой.

Если правомочие представителя на выражение согласия государства на обязательность для него конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности выраженного



им согласия, если только другие участвовавшие в переговорах государства не были уведомлены об ограничении до выражения представителем такого согласия (ст. 47).

В зависимости от последствий различают абсолютную и относительную недействительность договоров.

Абсолютная недействительность (недействительность договора с самого начала) влечет устранение всего совершенного по договору. Основаниями абсолютной недействительности могут быть:

а) принуждение представителя государства. Согласие государства на обязательность для него договора, которое было выражено в результате принуждения его представителя действиями или угрозами, направленными против него, не имеет никакого юридического значения (ст. 51);

б) принуждение государства в результате угрозы силой или ее применения в нарушение принципов Устава ООН (ст. 52);

в) противоречие императивной норме МП (т.е. норме, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой не допустимо, и которая может быть изменена только последующей нормой, носящей такой же характер).

Договоры также являются ничтожными, если в момент заключения они противоречат императивной норме МП. Так, согласно ст. 85 Договора об учреждении Европейского Экономического Сообщества (Рим, 25 марта 1957 г.) «соглашения или решения, запрещенные в силу данной статьи, автоматически считаются недействительными».

При *относительной* недействительности договора действия, совершенные добросовестно до ссылки на недействительность, не считаются незаконными лишь по причине недействительности договора. Основаниями относительной недействительности являются:

а) ошибка. Государство вправе ссылаться на ошибку в договоре как на основание недействительности его согласия на обязательность для него этого договора, если ошибка касается факта или ситуации, которые, по предположению этого государства, существовали при заключении договора и представляли собой существенную основу для его согласия на обязательность для него данного договора. Это положение не применяется, если названное государство своим поведением способствовало возникновению этой ошибки или обстоятельства были таковы, что это государство



должно было обратить внимание на возможную ошибку (ст. 48);

б) обман. Если государство заключило договор под влиянием обманных действий другого участвовавшего в переговорах государства, то оно вправе ссылаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него договора (ст. 49);

в) подкуп представителя государства. Если согласие государства на обязательность для него договора было выражено в результате прямого или косвенного подкупа его представителя другим участвовавшим в переговорах государством, то первое государство вправе ссылаться на такой подкуп как на основание недействительности его согласия на обязательность для него такого договора (ст. 50);

г) нарушение нормы внутреннего права (государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность договора было выражено в нарушение положений его внутреннего права, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения);

д) превышение представителем государства полномочий на выражение согласия на обязательность договора.

Разрыв дипломатических или консульских отношений между участниками договора, как правило, не влияет на правоотношения, установленные международными договорами.

12.5.5. Прекращение и приостановление действия договоров

Различают прекращение и приостановление действия договора. *Прекращение* действия означает утрату договором с определенной даты юридической силы. *Приостановление* — это временное прекращение действия договора.

Можно выделять внутренние (предусмотренным в самом договоре) и внешние (условия, не предусмотренные договором) основания прекращения действия договоров.

К внутренним основаниям относятся:

— истечение срока действия договора. Согласно ст. 97 Договора об учреждении Европейского объединения угля и стали (Париж, 18 апреля 1951 г.) договор заключен на срок 50 лет с момента вступления его в силу. Срок его действия закончился в июле 2002 г.;

— исполнение договора. К примеру, Соглашение между Правительством СССР и Правительством Болгарии



о сотрудничестве в освоении Ямбургского газового месторождения, строительстве газопровода Ямбург — западная граница СССР и связанных с этим поставках природного газа из СССР в НРБ (1986 г.) действовало «до полного выполнения Сторонами вытекающих из него обязательств»;

— денонсация договора (например, Федеральный закон от 21.04.1996 № 37-ФЗ «О денонсации Соглашения между Правительством СССР и Правительством Финляндской Республики о рыболовстве и тюленьем промысле» подписан в Москве 13 июня 1969 г.);

— наступление предусмотренных в договоре событий или условий (например, сокращение числа участников договора, в результате которого оно становится меньше числа, установленного договором). Соглашение об образовании Международного инвестиционного банка (Москва, 10 июля 1970 г.) прекратит свое действие, если не менее $\frac{2}{3}$ стран-членов заявят об отказе от участия в Банке (ст. XXVI Соглашения).

Внешние основания прекращения договоров:

— согласие на прекращение договора его участников. На основании межправительственного Протокола от 27 июня 1999 г. с даты его вступления в силу в отношениях между Российской Федерацией и Республикой Польша прекращает действие Конвенция между Правительством СССР и Правительством ПНР о предотвращении возникновения случаев двойного гражданства (1965 г.);

— аннулирование договора. Аннулирование договора означает признание его недействующим, ничтожным с момента заключения. Так, в 1990 г. СССР были аннулированы, как нарушающие основные принципы МП, секретные советско-германские протоколы 1939—40-х гг. в отношении Польши и стран Балтии. Эти документы были признаны не порождающими правовых последствий с момента их заключения;

— существенное нарушение условий договора одним или несколькими участниками. Так, согласно Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 22 марта 1989 г.) «в случае существенного нарушения положений настоящей Конвенции или любого протокола к ней применяются соответствующие положения международного права договоров»;

— прекращение существования субъекта договора. Например, в связи с прекращением существования ГДР



прекратили действие некоторые договоры, в отношении которых не осуществлено правопреемство ФРГ;

— возникновение новой императивной нормы МП;

— коренное изменение обстоятельств;

— война. В связи с нападением Германии на СССР прекратили действие договоры между СССР и Германией;

— денонсация — это правомерный односторонний отказ государства от договора. Согласно ст. 24 Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.), государство-участник может денонсировать настоящий Протокол путем направления письменного уведомления Генеральному секретарю ООН. Такая денонсация вступает в силу по истечении одного года после даты получения уведомления Генеральным секретарем. Правовые отношения, возникшие до момента денонсации, признаются законными. Право государства на денонсацию может быть предусмотрено в самом договоре либо быть «подразумеваемым» (т.е. вытекать из общей правосубъектности государств). Денонсация договора, как правило, осуществляется в том же порядке и теми же органами, что и согласие на его обязательность.

12.5.6. Влияние войны на международные договоры

В МП практически отсутствуют договорные нормы, регламентирующие порядок действия международных договоров в период вооруженных конфликтов. Эти вопросы традиционно регулируются обычными нормами.

Общепризнано, что с началом военных действий между воюющими государствами прекращаются двусторонние мирные договоры и договоры о ненападении, соглашения о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи, о торговле и т.д. Приостанавливается также действие большинства положений конвенций о дипломатических и консульских сношениях (нормы о привилегиях и иммунитетах представителей и их сотрудников остаются в силе), транспортном сообщении и связи, правовой помощи и др. В то же время вступают в действие и применяются до окончания состояния войны соглашения о защите индивида в период вооруженных конфликтов, о запрещении определенных средств и методов ведения войны, о мерах коллективной безопасности и т.п.



После окончания войны восстанавливается действие между участниками конфликта многосторонних договоров, а двусторонние, как правило, пересматриваются и в большинстве случаев перезаключаются.

12.6. Заключение, исполнение и прекращение международных договоров Российской Федерации

Порядок заключения, исполнения и денонсации международных договоров в Российской Федерации регламентируется нормами МП, Конституцией РФ, Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации», другими нормативными актами.

Международный договор РФ — это международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое МП, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких, связанных между собой, документах, а также, независимо от его конкретного наименования (пакт, протокол, конвенция, соглашение и т.д.).

В соответствии с Конституцией РФ заключение, прекращение и приостановление действия международных договоров РФ находится в ведении Российской Федерации.

Международные договоры РФ заключаются:

- от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры);

- от имени Правительства РФ — межправительственные договоры (Соглашение между Правительством РФ и Советом министров Боснии и Герцеговины о торговле и экономическом сотрудничестве (2004 г.));

- от имени федеральных органов исполнительной власти — договоры межведомственного характера (например, Соглашение о сотрудничестве между Министерством юстиции Российской Федерации и Министерством юстиции Республики Узбекистан (2004 г.)).

В отдельную группу, по нашему мнению, следует выделить соглашения, заключаемые Генеральной прокуратурой РФ и высшими судами (например, Соглашение о взаимном сотрудничестве и обмене правовой информацией между Высшим Арбитражным Судом Российской

12.6. Заключение, исполнение и прекращение... договоров...

Федерации и Верховым Судом Республики Казахстан (1999 г.)).

Как уже говорилось, субъекты РФ не вправе заключать соглашения, имеющие международно-правовой характер. Международные договоры РФ, затрагивающие вопросы, отнесенные к ведению субъекта РФ, заключаются по согласованию с соответствующими органами власти субъекта РФ. Основные положения или проект международного договора, затрагивающего полномочия субъекта РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, направляются федеральными органами исполнительной власти соответствующим органам государственной власти субъекта РФ. При этом предельный срок для направления предложений не может быть меньше двух недель. Поступившие предложения рассматриваются при подготовке проекта данного договора.

Рекомендации о *заключении* международных договоров РФ представляются на рассмотрение Президента РФ или Правительства РФ каждой из палат Федерального Собрания РФ, субъектами РФ в лице их соответствующих органов государственной власти. Такие рекомендации могут представляться также Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ, Генеральной прокуратурой РФ, Центральным банком РФ и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации (по вопросам их ведения). Президент РФ или Правительство РФ либо по их поручению федеральный министр, руководитель иного федерального органа исполнительной власти в месячный срок дают ответ на эти рекомендации.

До представления Президенту или в Правительство предложения о заключении межгосударственных договоров согласовываются с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти или уполномоченными организациями, иными органами государственной власти РФ, органами государственной власти соответствующих субъектов РФ. Предложение о заключении международного договора должно содержать проект договора или его основные положения, обоснование целесообразности заключения договора, определение соответствия проекта договора законодательству РФ, а также, при необходимости, оценку возможных экономических и иных последствий заключения договора. Предложения о заключении



международных договоров, устанавливающих иные правила, чем предусмотренные законодательством РФ, представляются Президенту или в Правительство РФ по согласованию с Минюстом России, который, в частности, дает юридические заключения по вопросам соответствия положений договора законодательству РФ и их юридической силы в Российской Федерации, а также по иным вопросам, связанным с вступлением в силу и выполнением такого договора.

После принятия решения о необходимости заключения договора одно лицо или несколько лиц назначаются представлять Российскую Федерацию при ведении переговоров и принятии текста договора. Этим лицам выдаются соответствующие полномочия. Без предъявления полномочий ведут переговоры и подписывают договоры Президент РФ, Председатель Правительства РФ и министр иностранных дел РФ. Федеральные министры, руководители других федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций в рамках своей компетенции также могут подписывать международные договоры межведомственного характера без предъявления полномочий. Главы же дипломатических представительств РФ в иностранных государствах или при международных организациях вправе вести переговоры без предъявления полномочий лишь в целях принятия текста международного договора; на подписание договора этим лицам полномочия требуются.

Решения о подписании договоров принимаются: в отношении межгосударственных договоров — Президентом РФ, а по вопросам, относящимся к ведению Правительства, — Правительством РФ, в отношении межправительственных договоров — Правительством РФ.

Способы выражения согласия Российской Федерации на обязательность международного договора в принципе не отличаются от предусмотренных Венской конвенцией 1969 г.

Ратификация международных договоров РФ в соответствии с Конституцией РФ производится в форме федерального закона.

Если международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции РФ, его ратификация возможна только после внесения соответствующих поправок в Конституцию или ее пересмотра в установленном порядке.

12.6. Заключение, исполнение и прекращение... договоров...

Ратифицирован может быть практически любой международный договор РФ. Однако существуют договоры, подлежащие обязательной ратификации. К ним относятся договоры РФ:

а) исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых федеральных законов, а также устанавливающие иные правила, чем предусмотренные законом;

б) предметом которых являются основные права и свободы человека и гражданина;

в) о территориальном разграничении России с другими государствами, включая договоры о прохождении Государственной границы РФ, а также о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ;

г) об основах межгосударственных отношений, по вопросам, затрагивающим обороноспособность России, по вопросам разоружения или международного контроля над вооружениями, по вопросам обеспечения международного мира и безопасности, а также мирные договоры и договоры о коллективной безопасности;

д) об участии России в межгосударственных союзах, международных организациях и иных межгосударственных объединениях, если такие договоры предусматривают передачу им части полномочий Российской Федерации или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для России.

Равным образом подлежат ратификации международные договоры РФ, при заключении которых стороны условились о последующей ратификации.

Кроме этого, по отдельным нормативным актам РФ подлежат ратификации международные договоры РФ, в частности:

а) о государственных внешних заимствованиях России, предоставлении государственных гарантий РФ по внешним займам (ст. 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ);

б) утверждающие отдельные технические регламенты (ст. 10 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»);

в) договоры, касающиеся перемещенных культурных ценностей, равно как и любые другие международные договоры РФ, касающиеся ее культурного достояния (Федеральный закон от 15.04.1998 № 64-ФЗ «О культурных



ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации»);

г) о предоставлении Россией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности (Федеральный закон от 23.06.1995 № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности»).

Международные договоры, решения о подписании которых были приняты Президентом РФ, вносятся в Государственную Думу Президентом РФ, а договоры, решения о подписании которых были приняты Правительством, — Правительством РФ. Предложения об одобрении и о внесении на ратификацию международных договоров представляются Президенту РФ Правительством РФ, а в Правительство — МИД России самостоятельно либо совместно с другими федеральными органами исполнительной власти или уполномоченными организациями, если договор касается вопросов, входящих в их компетенцию. Решения Правительства об одобрении и о внесении на ратификацию международных договоров, а также об одобрении и представлении Президенту для внесения на ратификацию международных договоров принимаются в форме постановления.

Предложение об одобрении и о внесении на ратификацию договора, должно содержать заверенную копию официального текста международного договора, обоснование целесообразности его ратификации, определение соответствия договора законодательству РФ, указание на способ осуществления договора в Российской Федерации, а также оценку возможных последствий его ратификации.

Международный договор, подлежащий ратификации, вносится Президентом РФ и Правительством РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ вместе с проектом федерального закона о его ратификации, пояснительной запиской и другими необходимыми документами и материалами.

Совет Государственной Думы, исходя из содержания поступившего на рассмотрение договора, определяет ответственный комитет по подготовке его к ратификации



12.6. Заключение, исполнение и прекращение... договоров...

и направляет ему на заключение договор с сопроводительными материалами. На заседании Госдумы при рассмотрении вопроса о ратификации международного договора с докладом выступает полномочный представитель Президента в Федеральном Собрании, а также при необходимости представители комитетов, участвовавшие в подготовке договора к ратификации.

Государственная Дума рассматривает предложения о ратификации договора и после предварительного обсуждения в комитетах и комиссиях принимает соответствующие решения. Принятые Государственной Думой федеральные законы о ратификации договора подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации. Принятый Федеральным Собранием закон о ратификации направляется Президенту РФ для подписания и обнародования.

Если международный договор применяется временно до его ратификации, то он в соответствии со ст. 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» должен быть представлен в Государственную Думу для ратификации не позднее шести месяцев с даты начала временного применения.

На основании закона о ратификации Президентом РФ подписывается ратификационная грамота, которая скрепляется его печатью и подписью министра иностранных дел РФ. Обмен ратификационными грамотами, сдача их на хранение депозитарию производятся МИД России или дипломатическим представительством РФ, если нет иной договоренности.

Другими формами выражения согласия Российской Федерации на обязательность договора являются утверждение, принятие или присоединение к договорам. Утверждение или принятие международных договоров либо присоединение к договорам производятся: в отношении межгосударственных договоров, подлежащих ратификации, — в форме федерального закона в порядке, установленном для ратификации; в отношении иных межгосударственных договоров — Президентом РФ, а по вопросам, относящимся к деятельности Правительства — Правительством РФ. Например, постановлением Правительства от 20.12.2002 № 908 «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций» МИД России было поручено оформить присоединение



к указанной Конвенции, уведомив при этом Генерального секретаря ООН о наличии заявления о применении определенных оговорок в отношении отдельных положений Конвенции.

Утверждение или принятие межведомственных договоров, предусматривающих вступление их в силу после утверждения, принятия, производятся федеральными органами исполнительной власти или уполномоченными организациями, от имени которых подписаны такие договоры.

Договор или часть его до вступления в силу могут применяться Российской Федерацией временно, если это предусмотрено в договоре или если об этом была достигнута договоренность со сторонами, подписавшими договор. Решения о *временном применении* договора принимаются органом, принявшим решение о его подписании. Так, Правительство РФ приняло постановление от 17.03.1997 № 324 «О временном применении Протокола к Соглашению о партнерстве и сотрудничестве, учреждающему партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны».

Если международный договор, решение о согласии на обязательность которого для Российской Федерации подлежит принятию в форме федерального закона, предусматривает временное применение договора или его части, либо договоренность об этом достигнута со сторонами каким-либо иным образом, то он представляется в Государственную Думу в срок не более шести месяцев с даты начала его временного применения. По решению, принятому в форме федерального закона в порядке, установленном для ратификации, этот срок временного применения может быть продлен.

Если в международном договоре не предусматривается иное, либо государства не договорились об ином, временное применение договора прекращается по уведомлению других государств, которые временно применяют договор, о намерении Российской Федерации не становиться участником договора. В качестве примера можно привести постановление Правительства РФ от 24.06.2003 № 364 «О намерении Российской Федерации не стать участником некоторых международных договоров, подписанных в рамках Содружества Независимых Государств».

Согласно положениям Конституции РФ и Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде



12.6. Заключение, исполнение и прекращение... договоров...

Российской Федерации» Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ не вступивших в силу для Российской Федерации международных договоров либо их отдельных частей, разрешает споры о компетенции между федеральными органами государственной власти, а также между органами государственной власти РФ и субъектов РФ в связи с заключением международных договоров РФ.

Не вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры, признанные Конституционным Судом не соответствующими Конституции РФ, не подлежат введению в действие и применению.

Международные договоры *вступают в силу* для Российской Федерации в порядке и сроки, предусмотренные в договоре или согласованные между договаривающимися сторонами. Так, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии о принципах сотрудничества между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местными правительствами штатов и союзных территорий Республики Индии (2000 г.) «вступает в силу с даты последнего письменного уведомления о выполнении Сторонами внутренних государственных процедур, необходимых для его вступления в силу» (ст. 7).

Официальные сообщения МИД России о вступлении в силу международных договоров, заключенных от имени Российской Федерации и от имени Правительства РФ, подлежат опубликованию.

При подписании, ратификации, утверждении, принятии международных договоров РФ или присоединении к договорам могут быть сделаны *оговорки* при соблюдении условий договора и соответствующих норм МП. К примеру, постановление Правительства РФ от 20.12.2002 № 908 «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций» содержит несколько оговорок к конвенции.

Оговорки могут быть сняты в любое время (если международным договором не предусмотрено иное) в том же порядке, в каком они были сделаны. Например, Федеральным законом от 06.12.2000 № 143-ФЗ были сняты «сделанные СССР оговорки к Протоколу о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других



подобных газов и бактериологических средств от 17 июня 1925 года».

Единая государственная система *регистрации* и *учета* международных договоров РФ находится в ведении МИД России. Регистрация международных договоров в Секретариате ООН и в соответствующих органах других международных организаций также осуществляется МИД России.

Подлинники (заверенные копии, официальные переводы) межгосударственных и межправительственных договоров РФ сдаются на хранение в МИД России в двухнедельный срок со дня их подписания (получения от депозитария заверенных копий, официальных переводов), а копии этих договоров в двухнедельный срок со дня их вступления в силу рассылаются заинтересованным федеральным органам исполнительной власти или уполномоченным организациям и, при необходимости, органам государственной власти соответствующих субъектов РФ.

Подлинники международных договоров межведомственного характера хранятся в архивах федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций, а заверенные копии этих договоров в двухнедельный срок со дня их подписания (получения от депозитария заверенных копий, официальных переводов) направляются в МИД России.

Вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры, решения о согласии на обязательность которых приняты в форме федерального закона, подлежат официальному *опубликованию* в «Собрании законодательства Российской Федерации» и в «Бюллетене международных договоров».

Международные договоры РФ межведомственного характера подлежат официальному опубликованию по решению федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций, от имени которых они заключены, в официальных изданиях этих органов.

Международные договоры РФ подлежат добросовестному *выполнению* в соответствии с условиями самих международных договоров, нормами МП, Конституцией РФ, законом о международных договорах, иными актами законодательства РФ.

Президент и Правительство РФ принимают меры, направленные на обеспечение выполнения международных договоров. Так, в Указе Президента РФ от 24.08.2004



12.6. Заключение, исполнение и прекращение... договоров...

№ 1101 «О центральном органе Российской Федерации по Конвенции о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам» установлено следующее: в связи с присоединением Российской Федерации к указанной Конвенции и в целях обеспечения выполнения вытекающих из нее обязательств Минюст России объявлен «центральным органом» в соответствии со ст. 2 Конвенции, а также органом, компетентным принимать документы, передаваемые по консульским каналам, в соответствии со ст. 9 Конвенции.

Федеральные органы исполнительной власти или уполномоченные организации, в компетенцию которых входят вопросы, регулируемые международными договорами, обеспечивают полное исполнение обязательств и осуществление прав российской стороны, вытекающих из этих договоров, а также наблюдают за выполнением другими участниками договоров их обязательств. Органы власти субъектов РФ обеспечивают (в пределах своих полномочий) выполнение международных договоров РФ.

В случае нарушения обязательств по международному договору другими его участниками МИД России (либо другие федеральные органы исполнительной власти или уполномоченные организации совместно с МИД России) представляют (в зависимости от того, в чьей компетенции находятся вопросы, регулируемые договором) Президенту РФ или в Правительство РФ предложения о принятии необходимых мер в соответствии с нормами МП и условиями самого договора.

Рекомендации о *прекращении* или *приостановлении* действия международных договоров РФ могут представляться в зависимости от того, в чьей компетенции находятся вопросы, регулируемые договором, на рассмотрение Президента или Правительства РФ каждой из палат Федерального Собрания. Такие рекомендации могут представляться также Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ, Генеральной прокуратурой РФ, Центральным банком РФ и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации (по вопросам их ведения).

Рекомендации и предложения в отношении договоров, решения о согласии на обязательность которых принимались в форме федерального закона, вносятся в Государственную Думу РФ Президентом РФ или Правительством РФ



(в зависимости от того, каким органом было представлено предложение, на основании которого Федеральное Собрание давало согласие на заключение этого договора). Предложение о прекращении или приостановлении действия договора должно содержать обоснование целесообразности прекращения или приостановления его действия, оценку последствий этого для законодательства РФ и финансов.

Прекращение (в том числе денонсация) и приостановление действия договоров осуществляются в соответствии с условиями самого договора и нормами МП органами, принявшими решение о согласии на обязательность договора. Президент РФ также может принимать, если это вызывается необходимостью, решения о прекращении или приостановлении действия договоров, согласие на обязательность которых давалось Правительством РФ.

Государственная Дума РФ рассматривает предложения о прекращении или приостановлении действия договоров и после предварительного обсуждения в комитетах и комиссиях Думы принимает соответствующие решения. Принятые Государственной Думой федеральные законы о прекращении (в том числе и денонсации) или приостановлении действия договоров подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации. Закон о прекращении или приостановлении действия международного договора РФ, принятый Федеральным Собранием, направляется Президенту для подписания и обнародования и в случае подписания вступает в силу.

Действие международного договора РФ, решение о согласии на обязательность которого принималось в форме федерального закона, может быть приостановлено Президентом РФ в случаях, требующих принятия безотлагательных мер, с обязательным незамедлительным информированием об этом Совета Федерации и Государственной Думы и внесением в Государственную Думу проекта соответствующего федерального закона. В случае отклонения Думой проекта закона о приостановлении действия договора действие договора подлежит незамедлительному возобновлению.

Прекращение и приостановление действия межведомственных договоров РФ производятся федеральными органами исполнительной власти, от имени которых заключены такие договоры. Правительство РФ принимает решение о прекращении или приостановлении



Нормативные документы и литература

действия межведомственных договоров, если соответствующие вопросы имеют важное значение для Российской Федерации.

Прекращение международного договора РФ, если договором не предусматривается иное или не имеется иной договоренности с другими его участниками, освобождает Российскую Федерацию от обязательства выполнять договор и не влияет на права и обязательства или юридическое положение участников, возникшие в результате выполнения договора до его прекращения.

Приостановление действия договора освобождает Российскую Федерацию от обязательства выполнять договор в течение периода, на который приостановлено его действие. В этот период органы государственной власти РФ и субъектов РФ воздерживаются от действий, которые могли бы помешать возобновлению действия договора. Сообщения МИД России о прекращении или приостановлении действия межгосударственных и межведомственных договоров публикуются.

Нормативные документы и литература

Резолюция ГА ООН по вопросу о регистрации договоров и международных соглашений (10 февраля 1946 г.).

Регистрация и опубликование договоров и международных соглашений: правила для введения в действие статьи 102 Устава Организации Объединенных Наций (14 декабря 1946 г.).

Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания».

Указ Президента РФ от 05.04.1994 № 662 «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных законов».

Указ Президента РФ от 11.01.1993 № 11 «О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации».

Положение о подготовке и подписании международных межправительственных актов, не являющихся международными договорами Российской Федерации, утверждено постановлением Правительства РФ от 07.02.2003 № 79.

Колосов, Ю. М. Два измерения института ратификации / Ю. М. Колосов // МЖМП. 2004. № 1.

Комментарий к Федеральному закону «О международных договорах Российской Федерации (постатейный) / Д. А. Шлянцев. М., 2006.



Глава 12. Право международных договоров

Лаптев, П. А. Международный договор Российской Федерации и Конституция Российской Федерации: проблема иерархии / П. А. Лаптев // Российская юстиция. 2009. № 2.

Лукашук, И. И. Абсолютная недействительность международных договоров / И. И. Лукашук // МПЧП. 2005. № 5.

Лукашук, И. И. Современное право международных договоров. Т. 1. Заключение международных договоров / И. И. Лукашук. М., 2004.

Лукашук, И. И. Вопросы ответственности в праве договоров / И. И. Лукашук // МПЧП. 2007. № 1.

Лукашук, И. И. Процедура установления недействительности и прекращения действия международных договоров / И. И. Лукашук // ЖРП. 2006. № 2.

Лукашук, И. И. Военные действия и международные договоры / И. И. Лукашук // Юрист-международник. 2006. № 3.

Морозов, А. Н. Реализация международных договоров в Российской Федерации: правовые основания / А. Н. Морозов // ЖРП. 2009. № 2.

Морозов, А. Н. Международные межведомственные договоры СССР: опыт и современная практика Российской Федерации / А. Н. Морозов // ЖРП. 2008. № 2.

Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (постатейный) / Н. А. Агешкина // КонсультантПлюс, 2007.

Осминин, Б. И. Принятие и реализация государствами международных договорных обязательств / Б. И. Осминин. М., 2006.

Суворова, В. Я. Нормы о вступлении в силу международных договоров / В. Я. Суворова // Туризм: право и экономика. 2006. № 6.

Тиунов, О. И. Международные договоры межведомственного характера в свете общепризнанных принципов и норм международного права и Конституции Российской Федерации / О. И. Тиунов // МЖМП. 2006. № 1.

Тиунов, О. И. Ратификация международных договоров в Российской Федерации: законодательное регулирование и практика / О. И. Тиунов // ЖРП. 2008. № 4.

Тиунов, О. И. Статус международных межведомственных договоров Российской Федерации / О. И. Тиунов, А. А. Каширкина, А. Н. Морозов // ЖРП. 2007. № 1.

Тиунов, О. И. Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права / О. И. Тиунов, Б. Г. Манов // ЖРП. 2008. № 6.

Шульга, С. В. О некоторых международно-правовых проблемах обеспечения исполнения международных договоров / С. В. Шульга // МПЧП. 2005. № 6; 2006. № 1.



Глава 13

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И КОНФЕРЕНЦИЙ

13.1. Понятие и источники права международных организаций

В настоящее время сфера взаимодействия государств на международной арене постоянно расширяется; все новые отношения становятся предметом международно-правового регулирования. Одной из организационно-правовых форм межгосударственного сотрудничества являются международные организации.

Международные организации как правовой феномен возникли сравнительно недавно, в конце XIX — начале XX вв., когда потребности международного общения обусловили необходимость создания постоянно действующих межгосударственных структур. Так, в 1874 г. был создан Всемирный почтовый союз, в 1919 г. — Международная организация труда и т.д. Первой международной организацией с ярко выраженной политической направленностью была Лига Наций, учрежденная в 1919 г. в соответствии с положениями Версальской системы и формально просуществовавшая до 1946 г.

После Второй мировой войны были учреждены сотни международных организаций, обеспечивающих организацию основу межгосударственного взаимодействия в различных сферах международных отношений. В их числе — ООН, ЮНЕСКО, ЛАГ, НАТО, Организация Варшавского договора и др.

Роль международных организаций в современном мире постоянно растет. Усложнились международные отношения и интенсифицировались социально-политические



процессы. Увеличилось число субъектов международного права, появились мощные межгосударственные образования (ЕС и др.). Для эффективного регулирования международных отношений необходимы объединенные усилия, которые оформляются в международные механизмы универсального и регионального характера.

Юридически создание любой международной организации оформляется заключением международного договора. В МП сформировался большой массив норм, регулирующих порядок образования и деятельности международных организаций. Качество и объем международно-правовой регламентации позволяют сделать вывод о существовании в МП самостоятельной отрасли — право международных организаций.

С учетом изложенного изучение организации и функционирования международных организаций приобретает особую актуальность.

Право международных организаций состоит из двух групп международных норм, образующих: во-первых, «внутреннее право» организации (нормы, регулирующие структуру организации, компетенцию ее органов и порядок работы, статус персонала, другие правоотношения); и, во-вторых, «внешнее право» организации (нормы договоров организации с государствами и другими международными организациями, акты органов организации).

Нормы права международных организаций — преимущественно договорные нормы, а само право организаций — одна из наиболее кодифицированных отраслей МП. Источниками этой отрасли являются учредительные документы международных организаций: Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г., Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г., соглашения о привилегиях и иммунитетах международных организаций и др.

Международные организации, являясь производными субъектами МП, обладают самостоятельной волей, отличной от простой совокупности воли участвующих в организации государств. Некоторые организации (ООН, ЛАГ, МАГАТЭ и др.) правомочны принимать обязательные для всех ее членов решения и обладают правом применения мер принудительного характера, в том числе и в отношении

государств, нарушающих положения их уставов. Однако воля международных организаций, в отличие от воли государств, несuverенна.

Таким образом, право международных организаций образует совокупность норм, регулирующих правовое положение и функционирование организации, взаимодействие с другими субъектами МП, участие в международных отношениях.

Основные права международных организаций:

- участвовать в создании международно-правовых норм, включая право заключать международные договоры с государствами и международными организациями и издавать обязательные документы;

- участвовать в международных отношениях от своего имени;

- право органов организации пользоваться определенными властными полномочиями, в том числе право на принятие решений, обязательных для исполнения;

- пользоваться привилегиями и иммунитетами, предоставленными как организации, так и ее сотрудникам;

- рассматривать споры между участниками, а в некоторых случаях и с не участвующими в данной организации государствами;

- применять санкции при нарушении международных обязательств.

В некоторых международных мероприятиях и договорах возможно параллельное участие и международного образования, и государств-членов. В силу своего участия в договоре именно само межгосударственное образование обязано обеспечить реализацию положений договора.

Сегодня можно наблюдать процесс структурирования иерархии международных организаций, сформированных субъектами МП на различных этапах мирового развития и с различными целями (выраженными соответствующими полномочиями, предоставленными международным организациям).

13.2. Международные неправительственные организации

С 1875 г. по 1975 г. в мире было создано более 35 тыс. международных неправительственных организаций

(МНПО). Они именовались по-разному: ассоциации, общества, фонды, союзы, комитеты, клубы, лиги, конференции, группы, федерации и т.п.

В документах и литературе термин «неправительственные организации» употребляется в отношении организаций, действующих на национальном, субрегиональном, региональном или международном уровнях. При этом определяющим в термине остается слово «неправительственная», которое само по себе является как бы альтернативой понятию «правительственная» организация. МНПО являются ярким выражением гражданского общества, т.е. сферой, в которой социальные движения формируются в зависимости от целей, круга участников и тематических интересов.

Различие между правительственными и неправительственными организациями лежит в их правовой основе. Межправительственные организации учреждаются субъектами МП, неправительственные — субъектами национального права.

В Уставе ООН речь идет о полномочии ЭКОСОС ООН проводить надлежащие мероприятия для консультаций с МНПО, входящими в его компетенцию. Не уточняется уровень функционирования МНПО (национальный, субрегиональный, региональный или международный). МНПО, упомянутые в Уставе ООН, следует отличать от коммерческих корпораций.

Согласно резолюции ЭКОСОС 1996/31 МНПО является «любая неправительственная организация, учрежденная не на основании межправительственного договора и не преследующая целью извлечение коммерческой прибыли». Такие организации включают организации, принимающие назначаемых правительственными органами членов, при условии, что такое членство не препятствует свободному выражению мнения этой организации. Некоммерческий характер организации имеет исключения. Например, в рамках ИМО в качестве МНПО нередко принимает участие Союз предпринимателей.

Совет Европы разработал Конвенцию о признании юридическими лицами международных неправительственных организаций (Страсбург, 24 апреля 1986 г.). Государства, ратифицировавшие данную Конвенцию, обязались признать права, закрепленные за МНПО в своих странах. Конвенция применяется к МНПО, которые являются некоммерческими



организациями, учрежденными в соответствии с законодательством своего государства, имеющими организационные структуры с местом пребывания в своей стране или за рубежом и распространяющими свою деятельность минимум на две страны. Статус юридического лица и правоспособность признается другими государствами. Доказательство приобретения статуса и правоспособности юридического лица обеспечивается путем представления меморандума и устава ассоциации или иных базовых учредительных документов. Эти материалы должны сопровождаться документами, устанавливающими административное разрешение, регистрацию или любую другую форму официального оформления на территории стороны, которые бы гарантировали статус и правоспособность юридического лица. В стране, в которой не существует официальной процедуры, механизм учреждения МНПО должен быть должным образом определен соответствующим компетентным органом.

В доктрине отмечается, что практика ЭКОСОС ООН применительно к связям с МНПО дает основание допустить, что определение МНПО включает в себя и организации, имеющие в качестве членов правительства правительственные органы или чиновников, от чего данная группа организаций не утрачивает своего главного качества — оставаться МНПО.

Понятие МНПО обозначает совершенно определенное качество. Типичным признаком МНПО является отсутствие влияния правительств на их деятельность. Это определение дает значительно меньше поводов для противоречивых толкований, чем понятия «международная общественная организация» или «транснациональная ассоциация». В российской доктрине МП даются различные понятия МНПО. Самое простое из них — «организации, иногда сокращенно именуемые МНПО, по своей природе являются частными организациями, ибо объединяют частных лиц, иногда даже государственных деятелей, но не государства».

Анализ внутренней структуры МНПО позволяет составить представление о некоторых критериях, определяющих объективные условия их деятельности. В этой связи большое значение имеют учредительные документы МНПО (уставы). В них сформулированы цели, задачи и принципы деятельности, структура и компетенция органов, правила приема в организацию, порядок вынесения решений и рекомендаций, финансовые и другие вопросы. Имеются также



регламенты (процедура) деятельности МНПО, во многом идентичные процедуре деятельности межправительственных организаций.

Главным органом большинства МНПО является общее собрание членов, периодичность проведения которых закреплена в уставе. Этот представительный орган имеет различные названия в разных организациях (ассамблея, всемирная ассамблея, генеральная ассамблея, пленарная сессия, конгресс, конференция и т.д.).

Исполнительные органы либо избираются на определенный срок представительным органом, либо создаются по принципу представительства от национальных организаций. Нередко МНПО обладают двумя исполнительными органами с различной компетенцией и разными названиями (исполнительный совет, исполнительный комитет, бюро, совет директоров и т.д.).

Избираются также должностные лица МНПО (президент, вице-президенты, председатель исполкома и его заместители). Важную роль среди них играют генеральные секретари — руководители постоянно действующего секретариата.

В доктрине МП делается различие между МНПО, имеющими конкретных членов, и МНПО с неопределенным членством. Большинство МНПО одинаковы по составу: их членами являются национальные организации или отдельные лица, или те и другие одновременно (коллективное и индивидуальное членство).

Кроме того, в зависимости от субъектного состава МНПО делятся на две группы: состоящие из физических лиц и объединяющие национальные МНПО. Однако встречаются и иные типы членства. Некоторые МНПО не имеют фиксированного членства — существуют лишь регистрационные центры этих организаций в различных странах. Нередко в одной и той же МНПО встречается членство нескольких категорий. Международная ассоциация социального обеспечения имеет, например, действительных (полноправных) и ассоциированных (с правом совещательного голоса) членов.

В деятельности МНПО возникает немало практических проблем: проблема обслуживающего персонала (который нередко состоит из представителей нескольких государств), перевода финансовых средств, приобретения и отчуждения имущества, заключения договоров и контрактов,



обеспечения виз для делегатов международных конференций и своего персонала и ряд других вопросов. Большинство из них относится к области регулирования МП и национального права соответствующего государства.

В российской доктрине МП преобладает мнение о том, что МНПО не являются субъектами МП. В то же время МНПО могут выступать в качестве субъектов международных отношений, когда они руководствуются международными нормами.

Основная функция МНПО заключается в установлении связей между государствами и негосударственными структурами. МНПО выступают в роли неполитического образования и способны действовать в таком качестве как на национальном, так и на международном уровнях. Одним из факторов, способствующих установлению доверия между правительствами и МНПО, является то, что многие МНПО проходят национальную регистрацию своих учредительных актов, в которых изложены их цели, задачи и направления деятельности.

За последнее десятилетие были предприняты усилия по пересмотру, совершенствованию и расширению в рамках всей системы ООН механизмов консультаций с МНПО. Они являются альтернативой правительствам в решении сложнейших проблем современности и стали полноценными участниками международной жизни. Неправительственные организации могут иметь консультативный статус в межправительственных организациях. Так, Межпарламентский Союз имеет статус первой категории в ЭКОСОС ООН. Такое положение привело к возникновению новых МНПО и увеличению их числа на всех континентах. Деятельность МНПО охватывает все новые области (образование, экологию и т.д.).

13.3. Международные конференции

Международная конференция — это встреча официальных представителей двух или более государств для обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес.

Различия в наименовании конференции (конгресс, совещание, встреча и т.д.) не имеют особого юридического значения.



Как правовой институт международные конференции имеют много общего с международными организациями: они представляют собой собрание представителей государств; для обеспечения деятельности конференции создаются рабочие органы (комитеты, комиссии); эти органы действуют на основе правил, установленных государствами — участниками конференции. Основное отличие конференций от международных организаций заключается в том, что конференции — это временные органы.

Различают: конференции, созываемые в рамках международных организаций, и конференции, созываемые вне международных организаций; универсальные и региональные конференции; конференции с участием высших руководителей государств и конференции министров иностранных дел, послов и т.д.

Право международных конференций не кодифицировано. Источниками этого института являются договоры, обычные нормы и акты международных организаций. В числе последних Правила процедуры для созыва международных конференций государств (3 декабря 1949 г.), Правила общей классификации различных категорий совещаний, созываемых ЮНЕСКО (Париж, 1966 г.) и др.

Совещания подразделяются на две группы: совещания представительного характера и совещания не представительного характера.

Совещаниями представительного характера считаются такие совещания, на которых представлены в качестве основных участников либо государства или правительства, либо межправительственные организации или международные неправительственные организации.

Совещания представительного характера подразделяются на три категории: международные конференции государств; иные совещания межправительственного характера; неправительственные конференции.

Совещаниями не представительного характера считаются совещания, основные участники которых заседают в личном качестве. Основными участниками считаются лица, пользующиеся всеми правами на данном совещании, включая в соответствующих случаях право голоса. Совещания не представительного характера подразделяются на пять категорий: международные конгрессы; консультативные комитеты; комитеты экспертов; семинары и курсы по подготовке и повышению квалификации; симпозиумы.



Нормативные документы и литература

Неправительственными конференциями являются такие конференции, на которых представлены либо международные неправительственные организации, либо межправительственные организации, либо одновременно международные неправительственные и межправительственные организации, решения которых адресуются либо организациям — участникам конференции, либо их участникам.

Конференции созываются по инициативе одного или нескольких государств или международной организации. Созыву конференции предшествуют переговоры, во время которых согласуются время и место проведения конференции, круг участников, предварительная повестка дня. В конференции могут участвовать наблюдатели (без права решающего голоса).

Порядок работы конференции определяется регламентами, утверждаемыми участниками конференции или органами созывающей международной организации.

На конференции обычно создаются следующие комитеты: по проверке полномочий; по обеспечению работы конференции; по обсуждаемым проблемам; редакционный комитет по подготовке решения и др.

Решения конференции могут приниматься путем голосования и консенсуса. Каждая делегация имеет на конференции один голос.

Акты конференции могут содержать тексты международных договоров, разработанных на конференции. Так, Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций (Стамбул, 21 ноября 1997 г.) принята Конференцией полномочных представителей стран — членов ОЭСР. Однако некоторые документы конференций являются самостоятельными источниками МП (например, Заключительный акт конференции государств — участников Договора об обычных вооруженных силах в Европе 1999 г.).

Нормативные документы и литература

Конвенция о Кодексе поведения линейных конференций (Женева, 6 апреля 1974 г.).

Соглашение о содействии в создании и развитии производственных, коммерческих, кредитно-финансовых, страховых и смешанных транснациональных объединений (Москва, 15 апреля 1994 г.).



Директивы, касающиеся отношений ЮНЕСКО с неправительственными организациями (Париж, 25 октября — 16 ноября 1995 г.).

Купреев, С. С. К вопросу о соотношении понятий «правосубъектность» и «правоспособность» международных организаций / С. С. Купреев // ММПЧ. 2009. № 3.

Моисеев, А. А. Международные финансовые организации (правовые аспекты деятельности) / А. А. Моисеев. М., 2006.

Морозов, Г. И. Международные организации. Некоторые вопросы теории / Г. И. Морозов. М., 1974.

Ломагин, Н. А. Международные организации: теория и практика деятельности / Н. А. Ломагин. СПб., 1999.

Лысенко, В. В. Гражданское общество и неправительственные организации: внутригосударственный и международно-правовой статус / В. В. Лысенко // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 13.

Подшибякин, С. А. Правовой статус международных неправительственных организаций / С. А. Подшибякин. М., 2004.

Самхаридзе, Д. Г. Роль международных организаций в современных международных отношениях / Д. Г. Самхаридзе // МПЧП. 2007. № 7.

Нешатаева, Т. Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании / Т. Н. Нешатаева. М., 1998.

Энциклопедия международных организаций / под ред. Л. Н. Галенской, С. А. Малинина. В 3 т. СПб., 2003.



Глава 14

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И ЕЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

14.1. История создания Организации Объединенных Наций

ООН была создана после Второй мировой войны. Устав ООН был принят на конференции в Сан-Франциско 26 июня 1945 г. и вступил в силу 24 октября 1945 г. Этот день отмечается как День Объединенных Наций.

Идея о необходимости создания всемирной организации по вопросам поддержания мира и безопасности была впервые закреплена в Декларации Правительств СССР и Польши, подписанной 4 декабря 1941 г. В Декларации подчеркивается, что создание и обеспечение прочного и справедливого мира может быть достигнуто только в результате деятельности качественно новой международной организации, основанной на объединении демократических государств в устойчивый союз. При создании такой организации ключевым обстоятельством должно быть уважение и соблюдение норм и принципов международного права, поддержанного коллективной вооруженной силой всех союзных государств. Однако, несмотря на очевидную необходимость создания всеобщей международной организации универсального характера для формирования послевоенного мирового правопорядка, эта идея не нашла признания в Декларации Объединенных Наций, подписанной 26 государствами.

Политическое решение о создании всемирной универсальной международной организации по поддержанию



международного мира и безопасности было принято на территории бывшего СССР — государства, которое внесло решающий вклад в разгром фашистского режима и основополагающим принципом внешней политики которого являлся принцип мирного сосуществования государств с различными общественно политическими системами. Так, в п. 1 Московской декларации СССР, США, Великобритании и Китая (30 октября 1943 г.) признавалась «необходимость учреждения в возможно короткий срок всеобщей международной организации для поддержания международного мира и безопасности, основанной на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств, членами которой могут быть все такие государства».

Правительства четырех держав приняли на себя обязательство проводить совместные консультации, а когда этого потребуют обстоятельства, — и с другими членами Объединенных Наций, с целью объединения действий в интересах сообщества для поддержания международного мира и безопасности, пока не будут восстановлены закон и порядок и пока не будет установлена система всеобщей безопасности (п. 5). Стороны обязались не применять до окончания войны своих вооруженных сил на территории других государств без совместных консультаций, причем применение ограничивалось только целями, предусмотренными в Декларации. Они взяли на себя обязательство проводить совещания совместного характера друг с другом и с другими членами Объединенных Наций в целях достижения всеобщего соглашения о регулировании вооружений в послевоенный период.

Решения, принятые Московской конференцией, получили всеобщее подтверждение на Тегеранской конференции, где 1 декабря 1943 г. была подписана Декларация, в которой главы СССР, США и Великобритании заявили: «Мы полностью признаем высокую ответственность, лежащую на нас и на всех Объединенных Нациях за осуществление такого мира, который получит одобрение подавляющей массы народов земного шара и который устранил бедствия и ужасы войны на многие поколения».

В течение первого полугодия 1944 г. проводились переговоры между участниками Московской конференции 1943 г. о правовом статусе новой международной организации по вопросам мира и безопасности.

14.1. История создания Организации Объединенных Наций

В 1944 г. американская сторона выступила с заявлением о планах создания международной организации безопасности. К началу переговоров в Думбартон-Оксе проект «Предварительных предложений» о создании Всеобщей международной организации по поддержанию мира и безопасности стал фундаментом будущего Устава ООН. Данный проект состоял из 12 глав (Устав ООН состоит из 19 глав).

В ходе проведения Ялтинской конференции вопрос о создании совместно с другими государствами международной организации универсального характера для поддержания международного мира и безопасности занимал одну из первых позиций. В опубликованном в феврале 1945 г. совместном коммюнике главы трех держав установили, что 25 апреля 1945 г. в Сан-Франциско будет созвана Конференция Объединенных Наций для подготовки устава такой организации в соответствии с положениями, выработанными в ходе предварительных консультаций и переговоров. Также было определено, что в основу деятельности ООН должен быть положен принцип единогласия постоянных членов СБ ООН при решении ключевых вопросов, которые касаются обеспечения мира. Участники Конференции договорились о том, что США и Великобритания поддержат предложение СССР о допуске к первоначальному членству в ООН Украинской ССР и Белорусской ССР. Окончательный текст Устава ООН был выработан и подписан в Сан-Франциско 26 июня 1945 г. на Конференции Объединенных Наций по вопросу о создании международной организации.

Устав ООН вступил в силу 24 октября 1945 г. после ратификации его СССР, США, Великобританией, Китаем и большинством других государств, подписавших Устав ООН.

Учредительный документ ООН (Устав ООН) является универсальным международным договором и закрепляет основы современного международного правопорядка. ООН преследует цели: поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии; развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов; осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального,



культурного и гуманитарного характера и в поощрении уважения к правам человека; быть центром согласования действий наций в достижении этих общих целей.

Для достижения указанных целей ООН действует в соответствии со следующими принципами (ст. 2 Устава): суверенное равенство членов ООН; добросовестное выполнение обязательств по Уставу ООН; разрешение международных споров мирными средствами; отказ от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости или каким-либо способом, не совместимым с Уставом ООН; невмешательство во внутренние дела государств; оказание помощи ООН во всех действиях, предпринимаемых по Уставу; обеспечение Организацией такого положения, чтобы государства, не являющиеся членами ООН, действовали в соответствии с принципами, изложенными в Уставе, и рядом других принципов.

Если обязательства членов ООН по Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по Уставу ООН (ст. 103 Устава).

Первоначальными членами ООН являлись государства, которые, приняв участие в конференции в Сан-Франциско по созданию ООН или подписав ранее Декларацию Объединенных Наций от 1 января 1942 г., подписали и ратифицировали Устав ООН.

Членом ООН может быть любое миролюбивое государство, которое примет на себя содержащиеся в Уставе обязательства и которое, по суждению ООН, может и желает эти обязательства выполнять. Прием в члены ООН производится постановлением ГА ООН по рекомендации СБ.

В случае принятия СБ ООН против какого-либо члена ООН принудительных мер ГА по рекомендации СБ вправе приостанавливать осуществление прав и привилегий, вытекающих из членства в ООН. Государство, систематически нарушающее принципы Устава, может быть исключено из ООН решением ГА по рекомендации СБ.

В настоящее время ООН продолжает оставаться главным инструментом поддержания международного мира и безопасности; в рамках ООН разрабатывается множество международных договоров, принимаются решения по разблокированию международных конфликтов и обеспечению правопорядка и законности в международных отношениях.



14.2. Главные органы Организации Объединенных Наций

Существуют шесть главных органов ООН: ГА, СБ, ЭКОСОС, Совет по опеке, Международный Суд и Секретариат. Все они расположены в Центральных учреждениях в Нью-Йорке (США), за исключением Международного Суда, который находится в Гааге (Нидерланды). Европейское отделение ООН находится в Женеве (Швейцария).

ГА ООН состоит из всех членов ООН. Делегация каждого члена состоит не более чем из пяти представителей и пяти их заместителей.

ГА правомочна в рамках Устава обсуждать любые вопросы в пределах Устава ООН, за исключением находящихся на рассмотрении СБ ООН, делать рекомендации членам ООН или СБ по любым таким вопросам.

ГА ООН, в частности: рассматривает принципы сотрудничества в области обеспечения международного мира и безопасности; избирает непостоянных членов СБ ООН, членов ЭКОСОС; по рекомендации СБ ООН назначает Генерального секретаря ООН; совместно с СБ избирает членов Международного Суда ООН; координирует международное сотрудничество в экономической, социальной, культурной и гуманитарной сферах; осуществляет иные полномочия, предусмотренные Уставом ООН.

ГА ООН работает в сессионном порядке. Сессии ГА проводятся ежегодно в октябре — марте. По требованию СБ ООН или большинства членов ООН могут быть созваны специальные, или чрезвычайные, сессии ГА ООН. Работа сессии проходит в форме пленарных заседаний и заседаний комитетов и комиссий.

Каждый член ГА ООН имеет один голос. Решения ГА по важным вопросам принимаются большинством в две трети присутствующих и участвующих в голосовании членов ООН, по другим вопросам решения принимаются простым большинством членов.

Имеется семь главных комитетов ГА ООН, в каждом из которых представлены все члены ООН: Комитет по политическим вопросам и вопросам безопасности (Первый комитет); Специальный Политический комитет; Комитет по экономическим и социальным вопросам (Второй комитет); Комитет по социальным, гуманитарным вопросам (Третий комитет); Комитет по вопросам опеки



и самоуправляющихся территорий (Четвертый комитет); Комитет по административным и бюджетным вопросам (Пятый комитет); Комитет по правовым вопросам (Шестой комитет).

СБ ООН является одним из главных органов ООН и играет основную роль в поддержании международного мира и безопасности.

СБ состоит из 15 членов: пяти постоянных (Россия, США, Великобритания, Франция, Китай) и десяти непостоянных, избираемых в соответствии с Уставом ООН ГА ООН на два года без права немедленного переизбрания.

СБ уполномочивается расследовать любой спор или ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, для определения того, не может ли продолжение этого спора или ситуации угрожать международному миру и безопасности. В любой стадии такого спора или ситуации Совет может рекомендовать надлежащую процедуру или методы урегулирования. Стороны спора, продолжение которого может угрожать международному миру или безопасности, вправе самостоятельно принять решение о передаче спора на разрешение СБ. Однако если СБ считает, что продолжение данного спора может угрожать поддержанию международного мира и безопасности, он может рекомендовать такие условия разрешения спора, какие найдет подходящими.

Государство, не являющееся членом ООН, также может обратить внимание на любой спор, в котором оно является стороной, если оно примет на себя заранее, в отношении этого спора, предусмотренные в Уставе ООН обязательства мирного разрешения споров.

Кроме того, СБ ООН определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации сторонам или решает, какие меры следует предпринять для восстановления международного мира и безопасности.

Совет может потребовать от сторон спора выполнения тех временных мер, какие он найдет необходимыми. Решения Совета являются обязательными для всех членов ООН.

Совет также уполномочен решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, должны применяться для осуществления его решений, и требовать от членов организации осуществления этих мер. Эти меры

14.2. Главные органы Организации Объединенных Наций

могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений. Если Совет сочтет, что эти меры окажутся или оказались недостаточными, он вправе принять такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления мира и безопасности. Государства — члены ООН обязуются предоставить в распоряжение Совета необходимые для поддержания мира вооруженные силы.

При этом Устав ООН ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права каждого государства на индивидуальную или коллективную самооборону в случае вооруженного нападения на члена ООН до тех пор, пока Совет не примет надлежащих мер по поддержанию мира и безопасности.

Каждый член имеет в СБ ООН одного представителя. СБ устанавливает свои правила процедуры, включая порядок избрания своего Председателя.

Решения в СБ по вопросам процедуры считаются принятыми, если за них поданы голоса девяти членов Совета. По другим вопросам решения считаются принятыми, когда за них поданы голоса девяти членов Совета, включая совпадающие голоса всех постоянных членов Совета, причем сторона, участвующая в споре, должна воздержаться от голосования. Если при голосовании по «непроцедурному» вопросу один из постоянных членов Совета проголосует «против», решение считается не принятым (так называемое право вето в СБ ООН).

За большинство резолюций, направленных на прекращение агрессии, все пять постоянных членов СБ голосовали «за» и лишь по резолюции от 30 ноября 1990 г. № 678¹ один из постоянных членов (Китай) воздержался от голосования. По принятой в практике воздержание постоянного члена СБ от голосования не лишает резолюции этого органа законной силы. Тем самым посредством правового обычая была фактически внесена поправка в п. 3 ст. 27 Устава ООН (решение СБ по существу рассматриваемого вопроса считается принятым, когда за него поданы голоса

¹ Резолюция содержит предупреждение Ираку о том, что в случае невыполнения им всех предыдущих резолюций СБ «государства-члены используют все необходимые средства для восстановления международного мира и безопасности в этом районе».



девяти членов Совета, включающие совпадающие голоса всех постоянных членов СБ).

Совет может учреждать вспомогательные органы, необходимые для выполнения его функций. Так, для оказания помощи Совету по вопросам использования войск, предоставленных в его распоряжение, и регулированию вооружений, был создан Военно-Штабной Комитет, состоящий из начальников штабов постоянных членов СБ или их представителей.

ЭКОСОС состоит из 54 членов ООН, избираемых ГА ООН. 18 членов Совета избираются ежегодно на три года.

Совет уполномочивается предпринимать исследования и составлять доклады по международным вопросам в области экономики, социальной сферы, культуры, образования, здравоохранения и другим вопросам.

Совет уполномочен: делать рекомендации ГА ООН в целях поощрения уважения прав человека; готовить проекты конвенций по вопросам своей компетенции; заключать соглашения с различными специализированными учреждениями системы ООН и других международных организаций; созывать международные конференции по вопросам, входящим в его компетенцию; осуществлять иные действия, предусмотренные Уставом ООН.

Каждый член Совета имеет один голос. Решения принимаются большинством голосов членов Совета, присутствующих и участвующих в голосовании. Совет устанавливает свои правила процедуры, включая избрание своего Председателя.

Совет может создавать необходимые для его работы органы. Так, в 1946 г. Совет учредил Комиссию по правам человека.

С Советом также связаны другие органы системы ООН (например, Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев).

После Второй мировой войны под руководством ООН была создана международная система опеки. Эта система распространялась на территории, находившиеся под мандатом; территории, отторгнутые от вражеских государств во время Второй мировой войны; территории, добровольно включенные в систему опеки государствами, ответственными за их управление.

Совет по опеке состоит из: государств, управляющих территориями под опекой; постоянных членов ООН, не

14.2. Главные органы Организации Объединенных Наций

управляющих территориями под опекой; такого числа других членов ООН, избираемых ГА, которое является необходимым для обеспечения равенства между членами ООН, управляющих и не управляющих территориями под опекой. Сегодня Совет состоит из представителей всех постоянных членов СБ ООН. Каждый член Совета имеет один голос.

Задачи системы опеки состоят в укреплении международного мира и безопасности, содействии политическому и социальному прогрессу территорий под опекой в направлении к самоуправлению и независимости.

В целях выполнения своих функций Совет уполномочен: рассматривать отчеты, предоставляемые управляющей властью; принимать петиции и рассматривать их; периодически посещать территории под опекой; осуществлять иные полномочия, предусмотренные Уставом.

В настоящее время имеется лишь одна территория, находящаяся под опекой (Тихоокеанские острова под опекой США).

Международный Суд ООН является главным судебным органом ООН. Международный Суд действует на основе Устава ООН и Статута Международного Суда (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.), являющегося неотъемлемой частью Устава. Государства — не члены ООН также могут участвовать в Статуте Международного Суда.

Суд состоит из 15 независимых судей, избранных из числа лиц с высокими моральными качествами, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, или являющихся юристами с признанным авторитетом в области МП. При этом в составе Суда не может быть двух граждан одного и того же государства. Члены Суда действуют в личном качестве и не являются представителями государства своего гражданства. Члены Суда не могут исполнять никаких политических или административных обязанностей и не могут посвящать себя никакому другому занятию профессионального характера. При исполнении судебных обязанностей члены Суда пользуются дипломатическими привилегиями и иммунитетами.

Государства представляют список кандидатур в члены Суда Генеральному секретарю ООН. Члены Суда избираются на отдельных заседаниях ГА и СБ ООН (в Совете для избрания необходимо получить восемь голосов). Срок полномочий судей — девять лет, при этом каждые три года



переизбираются пять судей. Кворум образует присутствие девяти судей.

При характеристике правового положения Суда следует учитывать, что стороной по делу, разбираемому Судом, может быть только государство. Физические и юридические лица обращаться в Суд не вправе.

К ведению Суда относятся все дела, передаваемые ему сторонами, и вопросы, специально предусмотренные Уставом ООН или действующими конвенциями.

По общему правилу, юрисдикция Суда факультативна. Иными словами, Суд вправе рассматривать конкретные споры с участием того или иного государства только с его согласия. Однако государства могут делать заявления о признании обязательной юрисдикции Суда по всем правовым спорам, касающимся: толкования договора; любого вопроса международного права; наличия факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение международного обязательства; характера и размера возмещения за нарушение международного обязательства. В этом случае Суд правомочен рассмотреть дело по заявлению одной из сторон.

Международный Суд выполняет свои функции в полном составе, кворум в девять судей достаточен для образования судебного присутствия.

В соответствии со ст. 26 Статута Суд может, по мере надобности, образовать одну или несколько камер, в составе трех или более судей, по усмотрению Суда, для разбора определенных категорий дел, например, трудовых дел, касающихся транзита и связи. Суд может в любое время образовать камеру для разбора отдельного дела. По просьбе сторон он может также создавать специальные камеры (палаты). Первую такую камеру Суд создал в 1982 г. В 1993 г. Суд создал камеру из семи членов для рассмотрения экологических вопросов. В 2002 г. было создано еще две камеры, которые рассматривали споры: о делимитации морской границы в районе залива Мэн между США и Канадой, о части территории между Республикой Верхняя Вольта и Республикой Мали; спор между Сальвадором и Гондурасом в отношении сухопутных и морских границ и границ между островами. Все эти дела в широком смысле слова можно назвать «региональными». Судьи, участвовавшие в камерах, избирались на основе этого принципа.

14.2. Главные органы Организации Объединенных Наций

Использование камер Суда имеет ряд преимуществ перед разбирательством в Суде в полном составе. Прежде всего, это сокращение сроков разбирательства и расходов (например, в соответствии со ст. 28 Статута существует возможность проведения заседаний камер за пределами Гааги, в месте, более подходящем для сторон, экспертов, советников и свидетелей). Кроме того, разбирательство в камере финансируется не сторонами, а Международным Судом, расходы которого в соответствии со ст. 33 Статута несет ООН. Судебная процедура в камерах менее громоздка, так как стороны с согласия камеры могут отказаться от устного судопроизводства. Разрешение международных споров путем обращения к камерам способствует активизации деятельности Международного Суда ООН. Следует всегда принимать во внимание тот факт, что камера является ответвлением Суда, ее решение, как предусматривает ст. 27 Статута, является решением Суда.

Дела возбуждаются в Суде путем нотификации (объявления) соглашения сторон или письменным заявлением одной из сторон.

Судопроизводство в Суде состоит из двух этапов: письменного и устного. Письменное производство заключается в сообщении Суду и сторонам меморандумов, контрмеморандумов, ответов на них, представлении иных документов и длится, как правило, несколько месяцев. Во время устного этапа Судом заслушиваются свидетели, эксперты, представители сторон, адвокаты и другие участники процесса. Представляет интерес тот факт, что Суд может принимать меры к собиранию доказательств. Так, Суд вправе поручить производство расследования или экспертизы любому лицу или органу по своему выбору.

Разбирательство дела в Суде производится публично, если стороны не просят о проведении закрытых заседаний. После окончания выступлений сторон Суд удаляется на совещание, которое происходит в закрытом заседании. Все вопросы Суд разрешает большинством голосов присутствующих; в случае равенства голосов голос председательствующего является решающим.

По итогам судебного разбирательства выносятся решение. В решении указываются имена судей, соображения, на которых оно основано. Решение подписывается Председателем и секретарем Суда и объявляется в открытом заседании. Судьи имеют право на особое мнение.



Решение Суда не имеет характера прецедента, и обязательно лишь для участвующих в деле сторон и лишь по данному делу. Решение Суда окончательно и не подлежит обжалованию, однако может быть пересмотрено на основании вновь открывшихся обстоятельств.

Суд также вправе давать консультативные заключения по любому юридическому вопросу, по запросу любого учреждения, уполномоченного делать такие запросы в соответствии с Уставом ООН. Суд выносит консультативные заключения в открытом заседании.

Суд решает споры на основании МП и применяет: международные конвенции; международные обычаи; общие принципы права, признанные цивилизованными нациями; с оговоркой — судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных стран в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм.

В настоящее время заявления о признании обязательной юрисдикции Международного Суда ООН сделали около 50 государств. СССР долгое время отрицательно относился к обязательной юрисдикции Суда и при подписании договоров, предусматривающих возможность обращения для толкования договора в Суд, зачастую делал оговорки о непризнании обязательной юрисдикции. Российская Федерация пересматривает позицию СССР в отношении обязательной юрисдикции Международного Суда ООН и постепенно снимает оговорки СССР.

Секретариат ООН обеспечивает работу органов ООН, осуществляет опубликование и распространение материалов ООН, хранение архивов, производит регистрацию и издание международных договоров государств — членов ООН.

Секретариат возглавляет Генеральный секретарь ООН, который является главным административным должностным лицом ООН. Генеральный секретарь назначается на пять лет ГА по рекомендации СБ ООН.

Генеральный секретарь ООН осуществляет общее руководство подразделениями Секретариата; представляет ГА доклад о работе ООН; участвует в работе международных конференций, проводимых под эгидой ООН; назначает персонал Секретариата и руководит его работой.

При исполнении своих обязанностей Генеральный секретарь и персонал не должны запрашивать или получать указаний от каких-либо правительств.

14.3. Специализированные органы ООН по правам человека

Сотрудники Секретариата назначаются Генеральным секретарем по правилам, устанавливаемым ГА ООН. Прием на службу в Секретариат и определение ее условий производится на договорной основе с учетом необходимости обеспечения высокого уровня работоспособности, компетентности и добросовестности.

14.3. Специализированные органы Организации Объединенных Наций по правам человека

В соответствии с Уставом Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (14 декабря 1950 г.) **Верховный комиссар ООН по делам беженцев**, действуя под руководством ГА ООН, принимает на себя обязанности по предоставлению международной защиты под эгидой ООН тем беженцам, которые подпадают под действие настоящего Устава, и по изысканию окончательного разрешения проблемы беженцев путем оказания содействия правительствам и с согласия соответствующих правительств частным организациям для облегчения добровольной репатриации указанных беженцев или их ассимиляции в новых странах.

Деятельность Верховного комиссара совершенно аполитична по своему характеру; она носит гуманитарный и социальный характер и касается, как общее правило, лишь отдельных групп и категорий беженцев.

Верховный комиссар следует руководящим директивам, которые даются ему ГА или ЭКОСОС ООН.

Компетенция Верховного комиссара распространяется на всех тех лиц, которые рассматриваются МП как беженцы.

Верховный комиссар обеспечивает защиту беженцев, забота о которых входит в компетенцию его Управления, путем: содействия заключению и ратификации международных конвенций о защите беженцев, наблюдения за выполнением этих конвенций и предложения необходимых поправок к ним; содействия, при помощи специальных соглашений с правительствами, выполнению любых мероприятий, имеющих своей целью облегчение положения беженцев и сокращение числа беженцев, нуждающихся в защите; содействия правительственным и частным усилиям, направленным на поощрение добровольной



репатриации беженцев или их ассимиляции в новых странах; облегчения допуска беженцев на территорию различных государств; получения от правительств информации относительно числа беженцев, находящихся на их территории, и положения беженцев, а также законов и постановлений, касающихся этих беженцев; поддержания контакта с заинтересованными правительственными и неправительственными организациями.

В пределах предоставленных ему средств Верховный комиссар занимается другими видами деятельности, в том числе репатриацией и расселением. Комиссару поручается заведование всеми общественными или частными средствами, получаемыми им для оказания помощи беженцам, и распределение их между частными и государственными учреждениями.

Верховный комиссар имеет право излагать свою точку зрения в ГК, ЭКОСОС ООН и их вспомогательных органах. Верховный комиссар ежегодно представляет доклад ГА через ЭКОСОС; его доклад рассматривается как отдельный пункт повестки дня ГА.

Пост **Верховного комиссара ООН по поощрению и защите всех прав человека** был учрежден в соответствии с резолюцией 48-й сессии ГА ООН в декабре 1993 г. Верховный комиссар является личностью, характеризующейся высокими моральными устоями и честностью и обладающей опытом, в том числе в области прав человека, и общими знаниями и пониманием разных культур, что необходимо для беспристрастного, объективного, избирательного и эффективного выполнения обязанностей Верховного комиссара.

Верховный комиссар назначается Генеральным секретарем ООН и утверждается ГА на четыре года с возможностью продления еще один срок. Верховный комиссар является заместителем Генерального секретаря ООН.

Верховный комиссар действует в рамках Устава ООН, Всеобщей декларации прав человека, других международных документов в области прав человека и МП и несет основную ответственность за деятельность ООН в области прав человека.

В рамках общей компетенции, полномочий и решений ГА, ЭКОСОС и Комиссии по правам человека обязанности Верховного комиссара заключаются в следующем: поощрять и защищать эффективное осуществление всеми

14.4. Перспективы развития Организации Объединенных Наций

людьми всех гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав; выполнять задачи, порученные ему компетентными органами системы ООН в области прав человека, и представлять им рекомендации в целях содействия эффективному поощрению и защите всех прав человека; поощрять и защищать реализацию права на развитие и усиливать для этого поддержку со стороны соответствующих органов системы ООН; оказывать через Центр по правам человека Секретариата и другие соответствующие учреждения консультативные услуги и техническую и финансовую помощь по просьбе заинтересованного государства и при необходимости региональных организаций по правам человека с целью поддержать осуществление мер и программ в области прав человека; координировать соответствующие учебные и пропагандистские программы ООН в области прав человека; играть активную роль в деле устранения нынешних препятствий и решении новых задач на пути к полной реализации всех прав человека и в деле недопущения продолжения нарушений прав человека во всем мире; расширять международное сотрудничество в целях поощрения и защиты всех прав человека; координировать деятельность в области поощрения и защиты прав человека в рамках всей системы ООН; осуществлять общее руководство деятельностью Центра по правам человека.

Верховный комиссар по правам человека представляет ежегодный доклад о своей деятельности в соответствии со своим мандатом Комиссии по правам человека, а через ЭКОСОС — ГА ООН.

Управление Верховного комиссара размещается в Женеве.

14.4. Перспективы развития Организации Объединенных Наций

В настоящее время ООН вступает в новый этап своего развития. Мир переживает период глубоких перемен. Речь идет о преодолении последствий раскола международного сообщества на враждующие между собой военные группировки государств, имевшего место в период холодной войны; об утверждении справедливого миропорядка, основанного на равноправных, обоюдовыгодных отношениях между суверенными субъектами, в чем роль ООН чрезвычайно велика.



Важным представляется создание вооруженных сил ООН. Статья 43 Устава ООН предусматривает возможность заранее, еще до наступления конфликта, требующего применения принудительных мер СБ ООН, заключения специального соглашения между СБ и государствами по поводу выделения в распоряжение СБ определенного контингента вооруженных сил для их использования по первому требованию СБ ООН и на основе решения этого органа. Эти контингенты вооруженных сил будут действовать непосредственно под руководством СБ, что позволит ему осуществлять эффективный контроль за их использованием. Такой контроль исключает использование контингентов вооруженных сил ООН в узконациональных целях, для обеспечения своих интересов государствами, участвующими в санкциях. С большой осторожностью следует привлекать к участию в санкциях отдельные военные группировки регионального типа (НАТО и др.). Такое участие должно быть специально оговорено в самом решении СБ ООН.

Большая активность ООН наблюдается и в других вопросах. Все чаще ООН направляет в зоны конфликтов миссии по установлению фактов, которые на месте изучают обстановку и докладывают о своих выводах прямо Генеральному секретарю ООН. Появляются новые направления деятельности, например оказание срочной гуманитарной помощи людям, находящимся в зоне конфликта.

Активно обсуждается и реформа полномочий некоторых органов ООН. Речь, в частности, идет о расширении состава постоянных членов СБ (за счет ФРГ, Японии, Италии, Бразилии и т.п.), увеличении числа постоянных членов СБ для реализации права *вето*. Однако для этого необходимо внести изменения в Устав ООН и требуется единогласное решение постоянных членов действующего СБ, на что нынешние государства-члены вряд ли пойдут.

Конечено, работа ООН требует совершенствования, в деятельности органов ООН много недостатков. Однако несомненно, что роль ООН в управлении мировыми делами будет усиливаться.

14.5. Специализированные учреждения Организации Объединенных Наций

О «системе ООН» принято говорить, имея в виду как непосредственно Организацию со всеми ее главными



14.5. Специализированные учреждения ООН

органами и подведомственными им комитетами, комиссиями, центрами, программами, так и связанные с ней международные организации. Указанные организации создаются на основе международных соглашений и наделяются самостоятельными полномочиями и функциями в специальных областях деятельности. О функциональной направленности можно судить по их наименованиям — Международная организация труда, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Всемирная организация здравоохранения, Всемирная организация интеллектуальной собственности, Международная организация гражданской авиации, Международная морская организация и др.

В соответствии со ст. 57 и 63 Устава ООН с ней взаимодействуют различные учреждения, созданные межправительственными соглашениями в областях экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и др. Специализированные учреждения представляют собой постоянно действующие международные организации, работающие на основании учредительных документов и соглашений с ООН.

В настоящее время существует 16 специализированных учреждений ООН¹. По сфере деятельности специализированные организации можно разделить на две группы:

1) в области экономики — МБРР, МВФ, Международная ассоциация развития (МАР), Международная финансовая корпорация (МФК), Продовольственная и сельскохозяйственная ассоциация (ФАО), ИКАО, ИМО, Всемирный почтовый союз (ВПС), Международный союз электросвязи (МСЭ), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Международный фонд сельскохозяйственного развития (ИФАД), ЮНИДО;

2) в гуманитарной области — ЮНЕСКО, ВОИС, МОТ, ВОЗ.

Российская Федерация, как правопреемник СССР, является членом большинства данных учреждений. В 1992 г. было принято решение о вступлении Российской Федерации в МВФ, МБРР и МАР.

Каждая организация такого рода обладает правосубъектностью в рамках полномочий, определенных уставом или иным учредительным документом. Привилегии

¹ Специализированным учреждением ООН принято считать и МАГАТЭ, которое формально не относится к их числу.



Глава 14. Организация Объединенных Наций и ее... учреждения

и иммунитеты, предусмотренные для ООН, применяются к соответствующей организации. В состав специализированных учреждений наряду с государствами — членами ООН могут входить и другие государства, но порядок их приема является более сложным. В определенных случаях допускается ассоциированное членство самоуправляющихся территорий.

В соответствии с положениями устава (или иного учредительного документа) определяется организационная структура и полномочия органов. Например, в рамках ЮНЕСКО функционируют Генеральная конференция, Исполнительный совет и Секретариат во главе с Генеральным директором. В рамках ИМО — Ассамблея, Совет, Комитеты и Секретариат во главе с Генеральным секретарем. Возможно учреждение в отдельных государствах представительств Организации. В 1989 г. между ЮНЕСКО и Правительством СССР было подписано Соглашение о создании и функционировании Бюро ЮНЕСКО в СССР (ныне — в России). Директор Бюро является представителем ЮНЕСКО в Российской Федерации. В государствах-членах могут создаваться так называемые «национальные сотрудничающие органы». В качестве примера можно назвать Комиссию по делам ЮНЕСКО, действующую в России.

В 1993 г. была создана Межведомственная комиссия по участию Российской Федерации в международных организациях системы ООН, которая наделена функциями координации.

14.5.1. Международный валютный фонд

МВФ был учрежден в 1944 г. Статьи Соглашения Международного валютного фонда (Бреттон-Вудс, 22 июля 1944 г.) действуют в редакции 1990 г.

В настоящее время членами МВФ являются более 180 государств, в том числе Российская Федерация. В 1997 г. было подписано Соглашение между Правительством РФ и МВФ о Постоянном представительстве Международного валютного фонда в Российской Федерации, которое вступило в силу в 2005 г.

Целями МВФ объявлены следующие: содействие стабильности валют; поддержание упорядоченных валютных отношений между государствами-членами и избежание



14.5. Специализированные учреждения ООН

обесценивания валют в целях конкуренции; помощь в создании многосторонней системы расчетов по текущим операциям между государствами-членами и в устранении валютных ограничений, препятствующих росту мировой торговли; сокращение продолжительности и уменьшение степени нарушения равновесия балансов международных платежей государств-участников.

В задачи МВФ входят координация валютно-кредитной политики государств-членов, предоставление им кредитов для урегулирования балансов и поддержания валютных курсов; льготное кредитование наименее развитых государств.

Согласно ст. VIII Статей соглашения «исполнение валютных контрактов с использованием валюты любого государства-члена, которые идут вразрез с правилами валютных операций такого государства-члена, сохраняемым или вводимым согласно настоящему Соглашению, не может быть обеспечено на территориях ни одного государства-члена. Кроме того, государства-члены по взаимному согласию могут сотрудничать в применении мер, направленных на повышение действенности правил валютных операций любого из них, при условии, что такие меры и правила не противоречат настоящему Соглашению». Иными словами, речь идет об экстерриториальности норм национального (в том числе российского) валютного права.

Для каждого государства — члена МВФ устанавливается квота, которая выражается в специальных правах заимствования (СПЗ). Взнос каждого государства-члена равен его квоте и выплачивается Фонду через соответствующее учреждение-депозитарий.

Высшим органом Фонда является Совет управляющих. Все полномочия по Соглашению, не возложенные непосредственно на Совет управляющих, Исполнительный совет или Директора-распорядителя, возлагаются на Совет управляющих. Совет управляющих включает в себя по одному управляющему и одному его заместителю, которые назначаются каждым государством-членом способом, определяемым по его собственному усмотрению. Заместитель имеет право голоса только в случае отсутствия замещаемого им управляющего. Совет управляющих избирает Председателя из числа управляющих. Каждый управляющий имеет право подавать столько голосов, сколько было выделено назначившему его государству-члену.



Исполнительный совет отвечает за ведение дел Фонда и в этих целях использует все полномочия, переданные ему Советом управляющих. Исполнительный совет состоит из исполнительных директоров, а его председателем является Директор-распорядитель. Из общего числа исполнительных директоров: пять назначаются пятью государствами-членами, имеющими наибольшие размеры квот; 15 избираются остальными государствами-членами. Выборы избираемых исполнительных директоров проводятся каждые два года. Исполнительный совет функционирует на постоянной основе в штаб-квартире Фонда и собирается с такой периодичностью, какой требует ведение дел Фонда.

Исполнительный совет выбирает Директора-распорядителя, который не является управляющим или исполнительным директором. Директор-распорядитель является председателем Исполнительного совета, но не имеет права голоса, за исключением права решающего голоса в случае равного распределения голосов. Он может участвовать в заседаниях Совета управляющих, но не голосует на таких заседаниях. Директор-распорядитель освобождается от своей должности по решению Исполнительного совета.

Директор-распорядитель возглавляет рабочий штат сотрудников Фонда и ведет дела Фонда под руководством Исполнительного совета. Он несет ответственность за организацию, назначение и увольнение сотрудников Фонда, оставаясь под общим контролем Исполнительного совета.

Каждое государство — член МВФ имеет 250 голосов и по одному дополнительному голосу на каждую часть своей квоты, эквивалентную 100 тыс. единиц СПЗ. Все решения Фонда принимаются большинством поданных голосов, если не оговорено иное.

Совет управляющих и Исполнительный совет могут назначать такие комитеты, создание которых они считают целесообразным. Состав таких комитетов необязательно ограничивается управляющими, исполнительными директорами и их заместителями.

Местонахождение МВФ — Вашингтон.

14.5.2. Международный банк реконструкции и развития

Статьи Соглашения Международного банка реконструкции и развития были подписаны в Вашингтоне 21 декабря 1945 г. *МБРР* начал работу в 1946 г.

14.5. Специализированные учреждения ООН

Членами МБРР могут быть только члены МВФ. На сегодняшний день в МБРР около 180 государств, в том числе Российская Федерация. В 1996 г. было подписано Соглашение между Правительством РФ и МБРР о Постоянном представительстве Международного банка реконструкции и развития в Российской Федерации, которое вступило в силу в 2005 г.

Целями МБРР являются: оказание помощи государствам-членам в развитии производственных предприятий и ресурсов путем содействия осуществлению капиталовложений в производственную сферу; содействие сбалансированному росту мировой торговли и поддержание равновесия платежных балансов путем стимулирования международных инвестиций.

Задачей МБРР является предоставление кредитов правительствам, главным образом, развивающихся государств или частным организациям под контролем правительства. Получатели кредитов обязаны использовать его по целевому назначению, предоставлять Банку соответствующую информацию.

Органами МБРР являются: Совет управляющих; Директорат; Президент МБРР.

Все полномочия Банка передаются Совету управляющих, в котором представлено по одному управляющему и одному заместителю, назначаемым каждым членом согласно их собственной процедуре. Каждый управляющий и его заместитель находятся на своих постах в течение пяти лет и могут быть назначены на повторный срок. Заместители принимают участие в голосовании лишь в отсутствие основного управляющего. Совет избирает одного из управляющих своим председателем.

Совет управляющих может делегировать исполнительным директорам право осуществлять любые полномочия Совета за исключением права: принимать новых членов и определять условия их приема; увеличивать или уменьшать акционерный капитал; приостанавливать членство; договариваться о сотрудничестве с другими международными организациями; решать вопросы распределения чистых доходов Банка.

Совет управляющих и исполнительные директора в рамках своих полномочий могут устанавливать такие правила и положения, которые необходимы или отвечают целям деятельности Банка.



Глава 14. Организация Объединенных Наций и ее... учреждения

Каждый член имеет 250 голосов, а также получает по одному дополнительному голосу за каждую имеющуюся у него акцию. За исключением особо оговоренных случаев, решения по всем рассматриваемым Банком вопросам принимаются большинством поданных голосов.

Исполнительные директора несут ответственность за проведение общих операций Банка. Имеется 12 исполнительных директоров, которые не обязаны являться управляющими и из числа которых: пять назначаются — по одному от каждого из пяти членов, располагающих наибольшим числом акций; семь избираются в соответствии со Шкалой В всеми управляющими. Исполнительные директора назначаются на два года. Каждый исполнительный директор назначает себе заместителя, уполномоченного действовать в его отсутствие от его имени.

Исполнительные директора назначают Президента, который не является управляющим, исполнительным директором или их заместителем. Президент председательствует на заседаниях исполнительных директоров, но не имеет права голоса, за исключением права решающего голоса в тех случаях, когда голоса разделяются поровну. Он может принимать участие в заседаниях Совета управляющих, но права голоса на них не имеет. Президент является главой оперативного персонала Банка и проводит под руководством исполнительных директоров обычную деятельность Банка. Под общим контролем исполнительных директоров он отвечает за организацию, назначение и увольнение должностных лиц и персонала.

МБРР имеет также Консультативный совет, в составе которого не менее семи членов, избираемых Советом управляющих сроком на два года.

Местонахождение МБРР — Вашингтон.

14.5.3. Международная финансовая корпорация

Международная финансовая корпорация (МФК) была создана в 1956 г. Договор о создании Международной финансовой корпорации (Статьи Соглашения о Международной финансовой корпорации) был подписан в 31 декабря 1956 г. и действует в настоящее время в редакции 1993 г.

На сегодняшний день в МФК участвуют около 170 государств, в том числе Российская Федерация. В 1997 г. было подписано Соглашение между Правительством РФ и МФК



14.5. Специализированные учреждения ООН

о Постоянном представительстве Международной финансовой корпорации в Российской Федерации, которое вступило в силу в 2005 г.

Целью МФК является содействие экономическому развитию государств-членов путем поощрения роста производственных предприятий, особенно в менее развитых регионах, дополняя, таким образом, деятельность МБРР. Для достижения этой цели МФК оказывает помощь в финансировании частных производственных предприятий через осуществление инвестиций.

Задачами МФК являются помощь в управлении экономикой, а также финансирование инвестиций частного и смешанного секторов экономики, прежде всего в развивающихся странах, путем предоставления кредитов (на срок до 25 лет).

Органами управления МФК являются: Совет управляющих, Совет директоров, Председатель Совета директоров МФК (одновременно Президент МБРР).

Все полномочия Корпорацииверяются Совету управляющих. Совет управляющих выбирает одного из своих членов в качестве председателя Совета управляющих.

Совет директоров несет ответственность за ведение повседневной деятельности Корпорации и с этой целью осуществляет все полномочия, данные ему Договором или делегированные Советом управляющих. Совет управляющих может делегировать Совету директоров полномочия по осуществлению любых своих прав, за исключением права: принимать новых членов и определять условия их принятия; увеличивать или уменьшать акционерный капитал; приостанавливать членство; заключать договоренности о сотрудничестве с другими международными организациями; объявлять дивиденды.

Совет управляющих и Совет директоров в пределах своих соответствующих полномочий могут принимать такие правила и постановления, которые необходимы или целесообразны для проведения деятельности Корпорации.

Каждый член Корпорации имеет 250 голосов плюс один дополнительный голос на каждую принадлежащую ему акцию. Корпорация принимает решение по всем вопросам большинством голосов.

Президент МБРР по должности является председателем Совета директоров Корпорации. Он может участвовать в собраниях Совета управляющих, но не может голосовать



на таких собраниях. Президент Корпорации назначается Советом директоров по рекомендации председателя. Президент является главой персонала Корпорации. Под руководством Совета директоров и под общим контролем председателя он ведет повседневную деятельность Корпорации.

Месторасположение МФК — Вашингтон.

14.5.4. Международная ассоциация развития

Членами Международной организации развития (МАР) могут быть только государства, участвующие в МБРР. В настоящее время в МАР входят более 160 государств, в том числе Российская Федерация. Устав Международной ассоциации развития был принят в 1960 г.

Целями МАР являются содействие экономическому развитию, повышению уровня промышленного производства и улучшению жизненных условий в наименее развитых государствах — участниках МАР путем предоставления займов и кредитов на более выгодных условиях, чем на международных финансовых рынках, тем самым дополняя деятельность МБРР. Капитал МАР образуется из взносов, уплачиваемых государствами-членами.

Главными органами МАР являются Совет управляющих, исполнительные директора и Президент. В Совет управляющих МАР по должности входят члены Совета управляющих МБРР. Только Совет управляющих МАР имеет право принимать новых членов и приостанавливать членство, давать согласие на выпуск дополнительных акций МАР и определять порядок подписки на них, принимать решение о прекращении деятельности МАР и о распределении ее активов. Совет управляющих проводит ежегодные заседания одновременно с заседаниями Совета управляющих МБРР.

Исполнительными директорами МАР являются по должности исполнительные директора МБРР при условии, что они назначены государствами — членами МАР или на выборах за них голосовало хотя бы одно государство — член МАР. Исполнительные директора отвечают за общее руководство деятельностью Ассоциации и пользуются для этого всеми полномочиями, предоставленными им Советом управляющих или учредительными документами.

Президентом МАР по должности является Президент МБРР. Он председательствует на заседаниях



14.5. Специализированные учреждения ООН

исполнительных директоров, но имеет право голоса только в случаях, когда голоса разделились поровну. Президент руководит также повседневной деятельностью МАР.

Месторасположение штаб-квартиры МАР — Вашингтон.

14.5.5. Организация ООН по промышленному развитию

Устав Организации ООН по промышленному развитию (Вена, 8 апреля 1979 г.) был принят Конференцией ООН по преобразованию ЮНИДО в специализированное учреждение ООН.

Основная цель ЮНИДО заключается в содействии и ускорении промышленного развития в развивающихся странах с целью оказания помощи в установлении нового международного экономического порядка. Организация также содействует промышленному развитию и сотрудничеству на глобальном, региональном, национальном, секторальном уровнях.

Главными органами Организации являются: Генеральная конференция (Конференция); Совет по промышленному развитию (Совет); Секретариат.

Конференция состоит из представителей всех членов Организации. Она собирается на очередную сессию каждые два года. Специальные сессии созываются Генеральным директором по просьбе Совета или большинства всех членов. Конференция определяет руководящие принципы и политику Организации; рассматривает доклады Совета, Генерального директора и вспомогательных органов Конференции; одобряет программу работы, регулярный бюджет и оперативный бюджет Организации; делает рекомендации членам и международным организациям по вопросам, входящим в компетенцию Организации.

В Совете представлены 53 члена Организации, избираемых Конференцией. Совет: проводит обзор выполнения одобренной программы работы и соответствующего регулярного бюджета и оперативного бюджета, а также других решений Конференции; рекомендует Конференции шкалу обязательных взносов для расходов по регулярному бюджету; готовит предварительную повестку дня Конференции. Совет утверждает свои собственные правила процедуры.

Секретариат включает Генерального директора, а также такое число заместителей Генерального директора и других



сотрудников, которое может потребоваться Организации. Генеральный директор назначается Конференцией по рекомендации Совета на четырехлетний период.

Учрежден Комитет по программным и бюджетным вопросам для оказания помощи Совету в подготовке и издании программы работы, регулярного бюджета и оперативного бюджета Организации и других финансовых вопросов, касающихся Организации. В Комитете 27 членов Организации, избираемых Конференцией.

Другие вспомогательные органы, включая технические комитеты, могут создаваться Конференцией или Советом, который будет уделять должное внимание принципу справедливого географического представительства.

Штаб-квартира ЮНИДО находится в Вене.

14.5.6. Продовольственная и сельскохозяйственная организация

Решение о создании Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО) было принято на международной конференции, состоявшейся в 1943 г. Устав продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций был подписан в Квебеке 16 октября 1945 г. В 1946 г. ФАО приняла на себя функции существовавшего с 1905 г. Международного института сельского хозяйства, находившегося в Риме.

Членами ФАО являются свыше 180 государств, в том числе Российская Федерация.

В соответствии с Уставом целями ФАО являются содействие подъему всеобщего благосостояния путем индивидуальных и совместных действий, направленных на повышение уровня питания и жизненного уровня народов; увеличение эффективности производства и распределения всех продовольственных и сельскохозяйственных продуктов; улучшение условий жизни сельского населения.

В этих целях ФАО собирает, анализирует, обрабатывает и распространяет информацию по вопросам питания, продовольствия и сельского хозяйства; проводит исследования по данным вопросам; оказывает содействие развивающимся странам в области сельского, лесного и рыбного хозяйства, включая прямые поставки продовольствия.

Структуру ФАО образуют Конференция, Совет, Комитеты Совета, Секретариат, а также ряд межправительственных органов.

14.5. Специализированные учреждения ООН

Конференция — высший орган ФАО, в котором каждое государство-член представлено одним делегатом. Конференция определяет политику и утверждает бюджет Организации, а также осуществляет другие полномочия, которыми она наделяется по Уставу. Конференция принимает Общие правила и Финансовые положения Организации. Обычные сессии Конференции созываются один раз в два года; возможен созыв и специальных сессий.

Исполнительным органом ФАО является Совет, состоящий из 49 членов, избираемых Конференцией на три года. Возглавляется Совет Независимым председателем, который избирается Конференцией на два года. Члены Совета избираются по принципу справедливого географического распределения. Заседания Совета проводятся, по меньшей мере, три раза между сессиями Конференции.

Совет избирает три небольших комитета — Комитет по программе, Финансовый комитет и Комитет по конституционным и правовым вопросам. Кроме того, Совет имеет пять неизбираемых Комитетов по вопросам деятельности ФАО, в работе которых могут принимать участие все члены организации.

Секретариат ФАО возглавляется Генеральным директором, назначаемым Конференцией на шесть лет. Персонал Организации назначается Генеральным директором в соответствии с процедурой, которая определяется правилами, установленными Конференцией.

ФАО имеет большое количество других межправительственных и экспертных органов, создаваемых как на всеобщем, так и на региональном уровне. Они занимаются вопросами сельского хозяйства, рыболовства и продовольствия. ФАО активно сотрудничает с другими международными организациями.

Штаб-квартира ФАО находится в Риме (Италия).

14.5.7. Международная морская организация

Конвенция о Международной морской организации была принята в Женеве 6 марта 1948 г. и действует в редакции 1984 г. Членами Международной морской организации (ИМО) являются около 160 государств, в том числе Россия. Кроме того, имеются два ассоциированных члена.

В задачи ИМО входят обеспечение сотрудничества по вопросам судоходства и безопасности плавания, разработка рекомендаций и проектов конвенций по морскому праву.



Глава 14. Организация Объединенных Наций и ее... учреждения

Целями ИМО являются обеспечение механизма межправительственного сотрудничества в области государственного регулирования и практики в отношении различных технических вопросов, затрагивающих морской торговый флот, осуществляющий международные перевозки; поощрение и содействие принятию всеми странами согласованных норм по вопросам обеспечения безопасности на море и эффективности мореплавания; предотвращение загрязнения с судов морской среды и борьба с ним; рассмотрение административных правовых вопросов, связанных с данными целями, и др.

Основными органами ИМО являются: Ассамблея, Совет, Комитет по безопасности на море, Комитет защиты морской среды, Юридический комитет, Комитет по техническому сотрудничеству и Секретариат.

Ассамблея является высшим органом ИМО, состоящим из представителей всех государств-членов. Сессии Ассамблеи проводятся один раз в два года, в случае необходимости возможен созыв внеочередных сессий. Данный орган рассматривает любые вопросы деятельности организации, избирает членов Совета, утверждает бюджет, принимает программу работы ИМО, решает вопросы финансового характера.

Совет избирается Ассамблеей на два года. С 1993 г. в составе Совета 40 членов. Совет является исполнительным органом ИМО. В период между сессиями Ассамблеи он исполняет ее функции, кроме вынесения рекомендаций правительствам по вопросам безопасности мореплавания и загрязнения морской среды.

Комитет по безопасности на море является высшим техническим органом ИМО. В его составе представители всех государств-членов. В функции Комитета входит рассмотрение вопросов судоходства, правил по предупреждению столкновений на море и др.

Юридический комитет уполномочен рассматривать любые правовые вопросы в сфере деятельности организации. Он состоит из представителей всех государств-членов.

Комитет защиты морской среды состоит из представителей всех государств-членов. Он рассматривает вопросы, касающиеся предупреждения загрязнения и контроля за загрязнением с судов. В частности, данный орган рассматривает вопросы принятия и изменения конвенций и других актов, а также меры по обеспечению их исполнения.



14.5. Специализированные учреждения ООН

Комитет по техническому сотрудничеству состоит из представителей всех государств-членов. Его задачей является рассмотрение применения проектов технического сотрудничества, в отношении которых ИМО выступает в качестве исполняющего учреждения.

Секретариат, возглавляемый Генеральным секретарем, — постоянный административный орган.

Местонахождение ИМО — Лондон (Великобритания).

14.5.8. Международная организация гражданской авиации

Конвенция о Международной гражданской авиации была принята в Чикаго 7 декабря 1944 г. и действует сегодня в редакции 1984 г.

Участниками ИКАО являются около 190 государств, в том числе Россия.

Целями ИКАО является исследование проблем международной гражданской авиации, воздушных трасс, аэропортов и аэронавигационных средств; обеспечение безопасного и упорядоченного развития международной гражданской авиации во всем мире; предотвращение экономических потерь, вызванных неразумной конкуренцией; способствование безопасности полетов в международной аэронавигации; оказание общего содействия развитию международной гражданской аэронавтики во всех ее аспектах; разработка международных стандартов для конструирования и эксплуатации воздушных судов, правил по использованию оборудования, средств связи и контроля над полетами; содействие унификации таможенных, иммиграционных и санитарных правил и т.д. В рамках ИКАО разрабатываются проекты международных конвенций.

Основные органы ИКАО — Ассамблея, Совет и Секретариат.

Высшим органом ИКАО, состоящим из представителей государств-членов, является Ассамблея. Данный орган состоит из представителей всех членов Организации. Заседания Ассамблеи проводятся один раз в три года. Также могут созываться и внеочередные заседания. Каждое государство обладает одним голосом. Данный орган компетентен рассматривать все вопросы работы организации; определять политику ИКАО; принимать бюджет; рассматривать отчеты Совета и т.д.

Исполнительный орган ИКАО — Совет. Он состоит из представителей 33 государств, избираемых Ассамблеей.



Совет избирает своего Президента сроком на три года. Совет постоянно руководит деятельностью организации; определяет свою организационную структуру и свои правила процедуры; учреждает комитеты и комиссии; распоряжается финансами организации и т.д. Решения Совета принимаются большинством голосов.

Аэронавигационная комиссия состоит из 12 членов, назначаемых Советом из числа лиц, выдвинутых государствами ИКАО. Эти лица обладают соответствующей квалификацией и опытом в аэронавтике.

Обеспечивает работу ИКАО Секретариат, возглавляемый Генеральным секретарем ИКАО. Данный орган имеет пять основных отделов: Бюро аэронавигации, Бюро воздушного транспорта, Бюро технического сотрудничества, Правовое бюро, Бюро администрации и услуг.

ИКАО также выполняет функции, возложенные на нее Соглашением о транзите в международных воздушных сообщениях и Соглашением о международном воздушном транспорте (оба 1944 г.), в соответствии с установленными в них условиями и положениями.

Документы, принимаемые органами ИКАО (в частности, так называемые Стандарты ИКАО), формально носят рекомендательный характер. Однако многие государства, включая Россию, считают их юридически обязательными и принимают соответствующие имплементационные меры. Кроме того, в целях обеспечения выполнения обязательств России, вытекающих из Конвенции о международной гражданской авиации, Правительство РФ своим распоряжением от 06.05.2008 № 641-р утвердило Государственную программу обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации.

Местопребывание ИКАО — Монреаль.

14.5.9. Международная организация труда

Устав Международной организации труда был принят в 1919 г. и в настоящее время действует в редакции 1972 г. Специализированным учреждением ООН МОТ является с 1946 г.

Членами МОТ являются около 190 государств, в том числе Российская Федерация.

Целями МОТ являются содействие установлению социальной справедливости; улучшение условий труда



14.5. Специализированные учреждения ООН

и повышение жизненного уровня трудящихся; борьба с безработицей; защита труда подростков и женщин; формулирование международной политики в области защиты прав человека (в сфере трудовых отношений); разработка международных конвенций и рекомендаций по вопросам заработной платы, рабочего времени, охраны труда, признания прав на объединение в профсоюзы и др.

Основные органы МОТ — Генеральная конференция (Международная конференция труда), Административный совет, Международное бюро труда.

Высшим органом МОТ является Генеральная конференция, состоящая из делегаций стран-участниц (два представителя от правительства, по одному — от предпринимателей и трудящихся). Конференция разрабатывает конвенции МОТ¹, формулирует международные стандарты по условиям труда и жизни, избирает Административный совет и принимает бюджет. Конференции проводятся один раз в год.

Административный совет руководит работой секретариата, разрабатывает повестку дня Конференций. Административный совет состоит из 56 членов. Совет разрабатывает политику МОТ и ее программы, руководит работой комитетов и комиссий.

Международное бюро труда — секретариат МОТ, во главе которого стоит Генеральный директор. Оно выполняет функции, порученные ему Конференцией и Советом, контролирует выполнение конвенций МОТ, занимается издательской деятельностью.

В рамках МОТ работают: Международный центр обучения; Международный институт по изучению труда, региональные конференции и промышленные комитеты.

Местопребывание МОТ — Женева.

14.5.10. Международный союз электросвязи

Международный союз электросвязи (МСЭ) основан в 1865 г. Действующий сегодня Устав МСЭ принят в Женеве 22 декабря 1992 г., а в 1998 г. издана его новая редакция. Специализированным учреждением ООН Союз стал с 1947 г.

Членами МСЭ являются около 190 государств, в том числе Российская Федерация.

¹ Конвенции МОТ требуют ратификации их государствами. Из 185 конвенций МОТ Российская Федерация ратифицировала 61.



Задачи МСЭ: поощрение расширения участия объединений и организаций в деятельности МСЭ и укрепление сотрудничества и партнерства между ними и государствами для выполнения общих задач, вытекающих из целей МСЭ; регулирование и координация сотрудничества в области электросвязи, включая космическую радиосвязь; совершенствование технических средств радиосвязи; принятие мер по обеспечению безопасности связи. В этих целях МСЭ распределяет радиочастоты и регистрирует их присвоение, принимает рекомендации по унификации соответствующих правил и тарифов, оказывает финансовую и технологическую помощь.

Главные органы МСЭ: Полномочная конференция, Административный совет, Генеральный секретариат, Координационный комитет.

Полномочная конференция (созывается раз в четыре года для принятия и пересмотра конвенций по электросвязи). Она образуется из делегаций, представляющих государства Союза. Данный орган уполномочен определять общую политику организации, принимать пятилетние стратегические и финансовые планы и т.д.

Административный совет состоит 46 членов, избираемых Конференцией.

Совет координирует деятельность МСЭ в период между конференциями и, в свою очередь, состоит из Генерального секретариата, Международного комитета регистрации радиочастот, Международного консультативного комитета по радио, Международного консультативного комитета по телеграфии и телефонии. Он полномочен в период между сессиями конференции рассматривать вопросы политики в области электросвязи. Данный орган также подготавливает рекомендации о политике и стратегии развития в МСЭ, отвечает за обеспечение повседневной деятельности Союза, координирует рабочие программы, одобряет бюджет, следит за применением Устава МСЭ и реализацией решений конференций и собраний.

Генеральный секретариат имеет своей задачей управление административными и финансовыми направлениями деятельности МСЭ, в том числе обслуживание конференций, оказание информационных услуг, долгосрочное стратегическое планирование и выполнение корпоративных функций. Данный орган возглавляет Генеральный секретарь.



14.5. Специализированные учреждения ООН

Координационный комитет оказывает помощь и предоставляет советы генеральному секретарю по всем вопросам, перечисленным в соответствующих положениях ст. 26 Устава.

Кроме того, имеются органы для каждого сектора (радиосвязи, стандартизации электросвязи, развития электросвязи), обсуждающие специальные вопросы сотрудничества.

Местонахождение МСЭ — Женева.

14.5.11. Всемирная метеорологическая организация

Всемирная метеорологическая организация (ВМО) была создана на Конференции директоров Международной метеорологической организации, существовавшей с 1878 г. Конвенция Всемирной метеорологической организации была принята в Вашингтоне 11 октября 1947 г.

ВМО начала свою деятельность с 1951 г. С 1952 г. ВМО имеет статус специализированного учреждения ООН.

Членами ВМО являются около 180 государств (в том числе Россия). Кроме того, в работе ВМО участвуют шесть «территорий».

Целями ВМО являются облегчение международного сотрудничества в создании сети станций для проведения метеорологических, гидрологических и других наблюдений; содействие быстрому обмену информацией; стандартизация метеонаблюдений и единая публикация наблюдений и статистики и др. Существенное значение имеет деятельность ВМО по стандартизации и координации метеорологических исследований.

Высшим органом ВМО является Всемирный метеорологический конгресс, в котором представлено каждое государство. Сессии Конгресса проводятся раз в четыре года. Конгресс обладает широкой компетенцией: он определяет направления деятельности ВМО, одобряет программу и бюджет, принимает постановления.

Исполнительный совет состоит из 36 членов, включая Президента и трех вице-президентов. Данный орган подготавливает исследования и рекомендации для Конгресса, контролирует применение резолюций и постановлений Конгресса, оказывает помощь государствам по техническим вопросам. Заседания Исполкома проводятся ежегодно.

Все члены ВМО сгруппированы в шесть Региональных ассоциаций.

ВМО имеет также восемь Технических комиссий.



Секретариат является административным, информационным центром документации организации. Секретариат возглавляется Генеральным секретарем.

Штаб-квартира находится в Женеве.

14.5.12. Всемирный почтовый союз

Всемирный почтовый союз (ВПС) основан в 1874 г. Действующий Устав Всемирного почтового союза был принят в Вене 10 июля 1964 г. и действует сегодня в редакции 1994 г. С 1947 г. ВПС — специализированное учреждение ООН. Членами ВПС являются около 190 государств, в том числе Российская Федерация.

Цели ВПС: обеспечение организации и совершенствования почтовых услуг и содействие международному сотрудничеству в данной сфере, а также оказание технической помощи государствам. Для достижения этих целей государства создали единую почтовую территорию для взаимного обмена письменной корреспонденцией и свободы транзита.

Структура ВПС: Всемирный почтовый конгресс, Управляющий совет, Совет почтовых операций и Международное бюро.

Высшим органом ВПС является Всемирный почтовый конгресс, состоящий из всех членов ВПС. Конгресс созывается раз в пять лет. Конгресс уполномочен пересматривать акты ВПС, принимать обязательные решения по всем вопросам деятельности организации. Он избирает членов Исполнительного совета и Совета почтовых операций, Генерального директора и его заместителя; утверждает бюджет организации на следующие пять лет.

Исполнительный совет избирается Конгрессом в количестве 40 членов. В функции Совета входит поддержание контактов с почтовыми ведомствами государств; поощрение, координация и контролирование всех форм технической помощи; изучение проблем административного и юридического характера, представляющих интерес для международной почтовой службы; поддержание контактов с международными организациями и т.д.

Совет почтовых операций является техническим органом ВПС. Он рассматривает экономические, коммерческие и технические аспекты международных почтовых услуг. Совет состоит из 40 членов, избираемых на Конгрессе. Консультативный совет по почтовым исследованиям также избирается Конгрессом.



14.5. Специализированные учреждения ООН

Международное бюро (секретариат Союза) — постоянно действующий орган. Во главе этого органа находится Генеральный директор, избираемый Конгрессом на пять лет.

Местонахождение ВПС — Берн.

14.5.13. Международный фонд сельскохозяйственного развития

Соглашение о создании Международного фонда сельскохозяйственного развития было принято в 1976 г. Специализированным учреждением ООН Международный фонд сельскохозяйственного развития (ИФАД) считается с 1977 г.

Членами ИФАД являются 160 государств. Россия пока в ИФАД не участвует.

Целью Фонда является привлечение дополнительных финансовых ресурсов доноров для предоставления их развивающимся странам — членам Фонда на льготных условиях для нужд сельскохозяйственного развития. С этой целью Фонд поощряет финансирование проектов и программ, предусматривающих расширение и улучшение систем производства продовольственных товаров, поддерживает национальную политику и стратегию, направленные на увеличение производства пищевой продукции в странах с дефицитом продовольствия.

Главными органами ИФАД являются Совет управляющих, Исполнительное бюро и Президент.

Совет управляющих ИФАД состоит из представителей всех членов и обладает всеми полномочиями данной организации. Сессии Совета созываются ежегодно. Специальные сессии могут быть созваны по решению Совета или по просьбе Исполнительного бюро, принятой двумя третями голосов его членов. Государства имеют в Совете два вида голосования: первый, основанный на членстве в организации, и второй, основанный на размере взноса.

Исполнительное бюро состоит из 18 членов, по шесть от каждой категории членов, избираемых Советом на трехлетний срок. Задачей Бюро является реализация основных операций Фонда, одобрение проектов. Данный орган собирается три раза в год.

Президент является главой служащих Фонда, заведует Исполнительным бюро и является юридическим представителем организации. Он избирается на четыре года Советом управляющих.

Штаб-квартира ИФАД находится в Риме (Италия).



14.5.14. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры был принят в Лондоне 16 ноября 1945 г. В ЮНЕСКО участвуют свыше 190 государств, в том числе Российская Федерация.

Цели ЮНЕСКО — содействие сотрудничеству посредством образования, науки и культуры, использование средств массовой информации.

Для решения своих задач ЮНЕСКО выполняет пять основных функций: перспективные исследования; продвижение, передача и обмен знаниями; нормативная деятельность; предоставление услуг экспертов и обмен специализированной информацией.

Органы ЮНЕСКО: Генеральная конференция, Исполнительный совет и Секретариат.

Главным органом ЮНЕСКО является Генеральная конференция, в которой участвуют все члены Организации. Генеральная конференция определяет направление и общую линию деятельности Организации. Этот орган ЮНЕСКО обладает широкой компетенцией: выносит решения по программам и бюджету, избирает Исполнительный совет, назначает Генерального директора, принимает проекты международных конвенций, утверждает соглашения, заключаемые с другими международными организациями и государствами, устанавливает шкалу взносов в бюджет организации, принимает поправки к Уставу, принимает в организацию новых членов. Каждое государство-член имеет один голос на Генеральной конференции. Решения принимаются простым большинством голосов, за исключением тех случаев, когда положения Устава или Правил процедуры Генеральной конференции требуют большинства в две трети.

Постоянным органом Генеральной конференции является Генеральный комитет, в состав которого входят Президент и вице-президенты, а также Председатели вспомогательных органов. Генеральный комитет организует работу Конференции и координирует работу комиссий.

Исполнительный Совет состоит из 58 членов и избирается Генеральной конференцией на четыре года. Члены Совета должны представлять все регионы мира. Совет готовит повестку дня Генеральной конференции, рассматривает проекты программ и бюджета на очередной двухлетний



14.5. Специализированные учреждения ООН

срок, представляет Генеральной конференции кандидатов на пост Генерального директора и рекомендации по приему новых членов.

Совет имеет постоянные комиссии (по программе и внешним связям, по финансам и управлению), а также комитеты и группы *ad hoc* (Специальный комитет, Комитет по конвенциям и рекомендациям, Комитет по международным неправительственным организациям и др.).

Генеральный директор назначается Генеральной конференцией на шесть лет.

Секретариат состоит из Генерального директора и служащих. Данный орган выполняет программы ЮНЕСКО, составляет периодические доклады о деятельности организации, составляет проекты программ и бюджета.

В 190 государствах мира (в том числе в России) созданы Национальные комиссии ЮНЕСКО, в состав которых входят представители образования, науки и культуры государств.

Под эгидой ЮНЕСКО работает ряд межгосударственных органов (Межправительственный совет по международной гидрологической программе; Международный координационный совет по программе о человеке и биосфере; Межправительственный совет международной программы по социальным наукам и др.).

Местонахождение Секретариата ЮНЕСКО — Париж (Франция).

14.5.15. Всемирная организация здравоохранения

Устав (Конституция) Всемирной организации здравоохранения был принят в Нью-Йорке 22 июля 1946 г. Сегодня членами ВОЗ являются свыше 190 государств, в том числе Россия.

Целями ВОЗ являются: укрепление национальных служб здравоохранения; содействие подготовке специалистов в области здравоохранения; борьба с опасными болезнями; охрана здоровья матери и ребенка; улучшение состояния окружающей среды.

Основные направления деятельности ВОЗ: борьба с инфекционными заболеваниями; разработка международных карантинных и санитарных правил; оказание технической помощи развивающимся странам; статистическая и издательская деятельность. ВОЗ оказывает содействие в подготовке национальных кадров, организует курсы.



Глава 14. Организация Объединенных Наций и ее... учреждения

Важным направлением деятельности ВОЗ является поощрение медицинских исследований. В центре внимания ВОЗ находятся социальные и политические вопросы, касающиеся международных проблем здравоохранения.

Органы ВОЗ — Всемирная ассамблея здравоохранения, Исполнительный комитет и Секретариат.

Высшим органом ВОЗ является Всемирная ассамблея здравоохранения, в котором представлены все члены. Данный орган определяет направления деятельности организации, избирает членов Исполкома, назначает Генерального директора, рассматривает и утверждает бюджет, принимает конвенции и правила по вопросам здравоохранения. Заседания Ассамблеи проводятся один раз в год.

Исполнительный комитет состоит из 32 членов, обладающих квалификацией в области здравоохранения, сроком на три года. Члены Исполкома действуют в личном качестве. Их избрание проводится с учетом справедливого географического распределения. Данный орган составляет общие программы работ, подлежащих утверждению Ассамблеей, подготавливает повестку дня заседаний Ассамблеи, рассматривает финансовые вопросы.

Секретариат состоит из Генерального директора, назначаемого Ассамблеей, технического и административного персонала.

ВОЗ имеет шесть региональных организаций. Каждая из них имеет в своем составе региональный комитет и региональное бюро.

Местонахождение Секретариата ВОЗ — Женева.

14.5.16. Всемирная организация интеллектуальной собственности

Конвенция, учреждающая Всемирную организацию интеллектуальной собственности, была принята в Стокгольме 14 июля 1967 г. и действует в редакции 1979 г. Специализированным учреждением ООН *ВОИС* является с 1974 г.

В ВОИС участвуют свыше 180 государств, в том числе Российская Федерация.

В задачи ВОИС входят: содействие охране интеллектуальной собственности во всем мире, обеспечение сотрудничества национальных Союзов, оказание помощи в совершенствовании систем интеллектуальной собственности и авторского права.



14.5. Специализированные учреждения ООН

Органами ВОИС являются Генеральная ассамблея, Конференция, Координационный комитет и Международное бюро.

Первый высший орган ВОИС — Генеральная ассамблея, состоящая из государств — участников Конвенции, которые являются членом какого-либо Союза. «Союз» означает: Парижский союз, специальные Союзы и специальные соглашения, заключенные в связи с этим Союзом, Бернский союз, а также любое другое международное соглашение, призванное содействовать охране интеллектуальной собственности, администрацию по осуществлению которого Организация приняла на себя в соответствии со ст. 4 «iii» Конвенции.

Ассамблея избирает Международное бюро (исполнительный орган), принимает бюджет организации, ее финансовый регламент, назначает по представлению Координационного комитета Генерального директора, приглашает государство стать участником Конвенции и др.

Другим высшим органом ВОИС является Конференция, состоящая из представителей всех государств — членов ВОИС (независимо от того, входят они в какой-либо Союз или нет). В компетенции Конференции — обсуждение вопросов в области интеллектуальной собственности, представляющих общий интерес, в том числе принятие поправок к Конвенции. По всем вопросам она принимает рекомендации. Конференция созывается Генеральным директором один раз в два года одновременно с Генеральной ассамблеей.

В настоящее время обсуждается вопрос о реформе ВОИС, в результате которой должен остаться лишь один высший орган ВОИС.

Координационный комитет ВОИС создан для согласования деятельности Парижского и Бернского союзов и решения общих вопросов. В состав этого комитета входят 68 государств. Координационный комитет состоит из трех исполнительных комитетов, члены которых избираются, соответственно, членами ВОИС, Парижского и Бернского союзов сроком на два года.

В компетенции Координационного комитета находится подготовка повестки дня Генеральной ассамблеи и Конференции, принятие годовых бюджетов и программ, представление Генеральной ассамблее кандидата на должность Генерального директора, дача советов органам Союзов, Конференции, Генеральной ассамблее и Генеральному директору по административным вопросам.



Глава 14. Организация Объединенных Наций и ее... учреждения

Главным административным должностным лицом является Генеральный директор ВОИС.

Секретариат ВОИС — Международное бюро по охране интеллектуальной собственности. Возглавляет его Генеральный секретарь, избираемый Генеральной ассамблеей на срок не менее шести лет.

Бюро обеспечивает техническое обслуживание всех органов организации и выполняет проекты по расширению сотрудничества в области интеллектуальной собственности.

Местонахождение ВОИС — Женева.

Нормативные документы и литература

Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций (Лейк Саксес, Нью-Йорк, 13 февраля 1946 г.).

Всемирная почтовая конвенция (Сеул, 14 сентября 1994 г.).

Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (Нью-Йорк, 9 декабря 1994 г.).

Абашидзе, А. Х. Международно-правовые проблемы вмешательства / А. Х. Абашидзе // МЖМП. 2006. № 1.

Арутюнян, Д. Г. Процедура назначения и условия службы главного административного должностного лица Организации Объединенных Наций / Д. Г. Арутюнян // МПЧП. 2007. № 1.

Верещетин, В. С. Международный Суд ООН на новом этапе / В. С. Верещетин // РЕМП. 2001. СПб., 2002.

Гузей, С. В. Статья: Правоприменение и правотворчество в деятельности Международного суда ООН / С. В. Гузей // Право и политика. 2006. № 11.

Ермолаев, М. М. Операции ООН по поддержанию мира / М. М. Ермолаев. М., 1994.

Каламкарян, Р. А. Поведение государств в Международном суде ООН. Международно-правовые проблемы судебно-арбитражного производства / Р. А. Каламкарян. М., 1999.

Каркищенко, Е. И. Нормотворческая деятельность Всемирной организации здравоохранения / Е. И. Каркищенко // МЖМП. 2004. № 1.

Карташкин, В. А. Гуманитарная интервенция в глобализирующемся мире / В. А. Карташкин // Юрист-международник — International Lawyer. 2004. № 1.

Карташкин, В. А. Устав ООН и Организация Объединенных Наций в глобализирующемся мире / В. А. Карташкин // Юрист-международник — International Lawyer. 2004. № 1.

Ковалев, А. А. Концепция «гуманитарной интервенции» и международное право: новые подходы / А. А. Ковалев //



Нормативные документы и литература

Общественное движение «За укрепление демократического мирового порядка и в поддержку ООН». М., 2005.

Котляр, В. Реформа ООН и вопрос о возрождении Военно-Штабного Комитета при Совете Безопасности ООН / В. Котляр // МПЧП. 2006. № 6.

Крылов, С. Б. История создания Организации Объединенных Наций / С. Б. Крылов. М., 1960.

Кузнецова, А. В. Нормотворческая деятельность Генеральной Ассамблеи ООН / А. В. Кузнецова // Право и политика. 2007. № 6.

Малеев, Ю. Н. Реабилитация адекватного и пропорционального применения силы / Ю. Н. Малеев // МЖМП. 2004. № 3.

Марочкин, С. Ю. Международное право: 60 лет после создания ООН / С. Ю. Марочкин // Журнал российского права. 2006. № 3.

Организация Объединенных Наций. Основные факты. М., 2000.

Рабцевич, О. И. Место и роль Совета Безопасности ООН в системе международной уголовной юстиции / О. И. Рабцевич // Российская юстиция. 2008. № 5.

Семенов, В. С. К вопросу о правовой основе Вооруженных сил ООН / В. С. Семенов // Военно-юридический журнал. 2009. № 1.

Смирнов, М. Г. Некоторые аспекты сотрудничества Организации Объединенных Наций и международных организаций в урегулировании вооруженных конфликтов / М. Г. Смирнов // МПЧП. 2006. № 4.

Сорокина, О. Ю. Полномочия Совета Безопасности ООН и действия региональных организаций по поддержанию мира / О. Ю. Сорокина // МПЧП. 2008. № 2.

Хлестов, О. Н. Понятие гуманитарной интервенции / О. Н. Хлестов // Общественное движение «За укрепление демократического мирового порядка и в поддержку ООН». М., 2005.

Хохлышева, О. О. Международно-правовые проблемы силового миротворчества ООН и возможные варианты их решения / О. О. Хохлышева. Н. Новгород, 2000.

Шibaева, Е. А. Право международных организаций / Е. А. Шibaева. М., 1986.

Черниченко, С. В. Совершенствование управления международной системой и перспектива реформы ООН / С. В. Черниченко // Московский юридический форум «Глобализация, государство, право. XX век». По материалам выступлений. М., 2004.

Чернова, Н. Н. Перспективы повышения роли Международного Суда ООН: предоставление права доступа в Суд международным правительственным и некоторым неправительственным организациям / Н. Н. Чернова // МПЧП. 2006. № 3.



Глава 15

ВСЕМИРНАЯ ТОРГОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

15.1. Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1947 г.

Интегрируясь в мировое хозяйство, Россия не может оставаться в стороне от международного регулирования процессов перемещения товаров, услуг и капиталов через национальные границы, нормы и правила, которого в процессе глобализации мировой экономики все больше становятся продуктом многостороннего согласования в рамках межгосударственных торговых и финансовых институтов. В этой связи особое место занимает ВТО, в рамках правил которой сегодня осуществляется около 80% мировой торговли.

Созданию ВТО предшествовал долгий период существования Генерального соглашения по тарифам и торговле. Международный договор — Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) — было заключено в 1947 г. ГАТТ-47 регулирует основы международной торговли товарами. ГАТТ-47 включало правила торговли товарами, извлеченные из проекта Устава Международной торговой организации, которую предполагалось создать изначально.

На основе ГАТТ-47 была создана международная организация, имеющая то же название — Генеральное соглашение по тарифам и торговле. Она выполняла роль площадки для разрешения торговых споров между государствами.

ГАТТ-47 закрепляло ряд принципов международной торговли, которые впоследствии перешли в право ВТО.

В начале 60-х гг. XX в. в международной торговле накопилось много проблем, препятствующих ее развитию, самой главной из них было нетарифное регулирование.



В 1961 г. государства подписали Временное соглашение по добровольному ограничению поставок текстиля, что по существу придало торговле этой продукцией котируемый характер. «Добровольные ограничения», на которые вынуждены были идти экспортеры, впоследствии стали одной из общепринятых мер в обход норм ГАТТ-47.

По мере увеличения роли нетарифных ограничений торговли стало очевидным, что существующая многосторонняя процедура регулирования мировой торговли нуждается в значительных изменениях, что необходима модернизация и переход от де-факто международной организации к полноправной международной торговой организации и к созданию своеобразного «кодекса правил движения» на мировом рынке товаров и услуг, кодекса общего и обязательного для всех стран.

В начале 1986 г. была согласована программа и организационная схема нового, восьмого раунда многосторонних торговых переговоров под эгидой ГАТТ. Этот раунд, официально открытый в Уругвае в сентябре 1986 г., получил название «Уругвайский раунд». Было продолжено расширение сферы компетенции ГАТТ. Она была распространена на сельское хозяйство, торговлю текстилем, услугами и торговые аспекты прав интеллектуальной собственности. В проекте Заключительного акта переговоров, который был опубликован в декабре 1991 г., содержалось предложение о создании Международной торговой организации, но серьезные разногласия между его участниками говорили о том, что вопрос этот остался нерешенным.

В 1992 и 1993 гг. работа над проектом соглашения о создании ВТО продолжалась буквально до последней предельной даты завершения Раунда — 15 декабря 1993 г. Название новой организации было согласовано в последние минуты перед официальным подписанием Заключительного акта переговоров: слово «Международная» (International) было заменено на слово «Всемирная» (World).

ВТО учреждена Марракешским соглашением о создании Всемирной торговой организации (15 апреля 1994 г.), которое вступило в силу 1 января 1995 г.

ВТО является юридическим лицом и наделяется всеми ее членами такими полномочиями, которые могут быть необходимы для осуществления ее функций. ВТО наделяется всеми ее членами такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для осуществления ее функций.



Члены ВТО наделяют также должностных лиц ВТО и представителей ее членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для независимого осуществления их функций в связи с деятельностью ВТО.

Привилегии и иммунитеты, предоставленные членами ВТО должностным лицам и представителям ее членов, аналогичны, предусмотренным Конвенцией о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН 1947 г.

15.2. Всемирная торговая организация: общие положения

15.2.1. Членство во Всемирной торговой организации

Первоначальными членами ВТО являются договаривающиеся стороны ГАТТ 1947 г. на момент вступления в силу Марракешского соглашения, а также Европейские сообщества и некоторые таможенные территории (Гонконг, Аомынь). Члены ВТО приняли Соглашение и многосторонние торговые соглашения, к которым приложены списки специальных уступок и специальных обязательств к ГАТТ и Списки специальных обязательств к Генеральному соглашению по торговле услугами (ГАТС).

Наименее развитые страны обязаны принять только такие обязательства и предоставить только такие уступки, которые совместимы с уровнем их развития, потребностями финансового и торгового характера, а также с их административными и организационными возможностями.

Любое государство или отдельная таможенная территория, обладающая полной автономией в осуществлении своих внешнеторговых отношений, может присоединиться к Соглашению о ВТО на условиях, подлежащих согласованию между этим государством и ВТО.

Процедура присоединения к ВТО следующая:

1. Правительство государства-кандидата представляет в рабочую группу ВТО сведения по всем аспектам своей торгово-экономической политики, относящимся к исполнению обязательств, вытекающих из соглашений ВТО. Рабочая группа работает с предоставленными материалами.

2. Начинаются двухсторонние переговоры государства-заявителя с отдельными государствами — членами ВТО.



Эти переговоры касаются вопросов определения уровней связывания тарифов, специальных обязательств по предоставлению доступа на внутренние рынки для импортных товаров и услуг и т.п. Иными словами, в данном случае речь идет об определении выгоды, которую ожидают получить государства-члены ВТО в связи со вступлением в эту организацию нового субъекта.

3. По завершении изучения рабочей группой ВТО торгово-экономического режима, реализованного в государстве-заявителе, и двухсторонних переговоров государства-заявителя с субъектами ВТО рабочая группа подытоживает достигнутые в результате переговоров условия присоединения к ВТО для данного заявителя: подготавливает отчет; проект протокола присоединения; графики специальных обязательств заявителя, вступающие в силу с момента его присоединения к ВТО. Во время вступления в ВТО в государстве-кандидате фиксируется определенный уровень таможенных тарифов по определенным видам товаров. Сниженные тарифы «замораживаются» и включаются в национальный перечень тарифных уступок. Каждое государство — член ВТО имеет индивидуальный перечень уступок, который является частью права ВТО.

4. Пакет документов, разработанный по результатам переговоров о присоединении соответствующей рабочей группой, поступает в Генеральный совет или Конференцию министров. Решение принимается $\frac{2}{3}$ голосов, поданных за присоединение заявителя к ВТО. В некоторых случаях требуется, чтобы органы законодательной власти государства-заявителя ратифицировали Соглашение о присоединении к ВТО, прежде чем будет завершена процедура ВТО по присоединению нового члена.

Сегодня ВТО насчитывает около 150 членов. Порядка 30 государств (в том числе и Россия) ведут переговоры о вступлении в ВТО. В настоящее время в связи с неуспехом переговоров по вступлению РФ в ВТО предлагается вступить в ВТО «таможенной территорией» — таможенным союзом (Россия, Беларусь, Казахстан).

Анализ условий присоединения новых государств к ВТО показывает: чем позднее тот или иной кандидат становится членом ВТО, тем больше ему приходится открывать свой внутренний рынок.

Любое государство может выйти из ВТО, послав Генеральному директору Секретариата ВТО письменное уведомление о выходе. Выход из Марракешского соглашения



означает одновременный выход из торговых соглашений «системы ВТО».

15.2.2. Цели и функции Всемирной торговой организации

Основные цели ВТО: содействие глобальному экономическому сотрудничеству, обеспечение справедливости и открытости в многосторонней торговой системе.

Для достижения целей и соблюдения принципов, декларированных в связи с учреждением ВТО, в системе организации осуществляются следующие функции, возложенные на ВТО ее учредителями:

- способствует введению в действие, исполнению и применению торговых соглашений;
- является институтом для проведения торговых переговоров между членами;
- функции правоприменения, предусмотренные установленной процедурой разрешения торговых споров между ее субъектами;
- функции, предусмотренные соответствующими соглашениями, касающимися национальной торговой политики субъектов ВТО, в том числе оказывает техническое содействие развивающимся странам по вопросам определения и осуществления их торговой политики.

С целью достижения большей согласованности в проведении глобальной экономической политики ВТО сотрудничает с иными международными организациями (в том числе с МВФ и МБРР).

ВТО содействует выполнению, администрированию и реализации положений и достижению целей Марракешского соглашения и многосторонних торговых соглашений. ВТО обеспечивает проведение переговоров между ее членами относительно их торговых взаимоотношений по вопросам, урегулированным Соглашениями. По решению Конференции министров ВТО может обеспечивать проведение переговоров между ее членами по иным вопросам, а также создавать организационный механизм для юридического оформления результатов таких переговоров.

15.2.3. Принципы ВТО

В основу функционирования ВТО положены следующие основные принципы:

1. Правовое регулирование в сфере международной торговли должно быть прозрачным и предсказуемым: все



заинтересованные физические и юридические лица, а также органы власти субъектов ВТО должны быть уверены в том, что торговые барьеры (тарифные, нетарифные барьеры или иные меры) не будут вводиться произвольно.

2. В ВТО не должно быть дискриминации: члены ВТО не должны дискриминировать своих торговых партнеров; члены ВТО не должны дискриминировать иностранные продукты, услуги или лиц — им фактически должен быть предоставлен национальный режим;

3. В отношениях системы ВТО должна поддерживаться добросовестная конкуренция.

4. Для развивающихся и наименее развитых стран членами ВТО должны быть созданы более выгодные условия.

5. С течением времени количество торговых барьеров в странах ВТО должно уменьшаться.

6. Режим наибольшего благоприятствования. ВТО допускает исключения из режима наибольшего благоприятствования: в отношениях, хотя бы одной из сторон которых является развивающаяся страна, член ВТО может, в частности, пойти на снижение тарифов в соответствии с Общей системой преференций; в целях содействия приграничной торговле допустимо предоставление режима наибольшего благоприятствования соседствующим государствам ВТО; допустимо образование таможенных союзов или зон свободной торговли, внутри которых (только в отношении договаривающихся сторон) не взимаются таможенные пошлины.

7. Принцип предоставления национального режима. Он призван обеспечить для импортированного товара (после того, как он пересек границу и за него уплачены таможенные пошлины) режим, аналогичный товарам на территории импортера товаров. Допускаются следующие исключения: государственная поддержка производства продукции, приобретаемой для нужд государства; выплаты субсидий исключительно внутренним производителям.

15.3. Институты Всемирной торговой организации

Функции ВТО реализуются ее органами (институтами), которыми являются: Конференция министров, Генеральный совет ВТО, Совет по торговле товарами, Совет по торговле услугами и Совет по торговым аспектам прав



интеллектуальной собственности, Совет по связанным с торговлей инвестиционным мерам, Комитет по связанным с торговлей инвестиционным мерам, Секретариат.

Конференция министров состоит из представителей всех членов ВТО. Сессии Конференции министров проводятся не реже одного раза в два года. Конференция министров осуществляет главные функции ВТО.

Генеральный совет ВТО объединяет глав представительств государств-членов ВТО в Женеве. Он предпринимает необходимые действия для осуществления эффективного сотрудничества с другими межправительственными организациями, сфера деятельности которых связана со сферой деятельности ВТО.

Генеральный совет может предпринять необходимые действия для проведения консультаций и осуществления сотрудничества с неправительственными организациями по вопросам, связанным с деятельностью ВТО.

Генеральный совет ВТО обладает исключительными полномочиями по: созданию групп экспертов и третейских групп для рассмотрения конкретных споров; утверждению докладов, представляемых указанными группами; утверждению докладов апелляционного органа; контролю исполнения всех решений, принятых в связи с регулируемые спорами; предоставлению разрешения на применение ответных мер в случае неисполнения участником спора принятых в ходе его рассмотрения решений.

Генеральный совет также осуществляет функции Органа по урегулированию споров и Органа по пересмотру торговой политики. Орган по разрешению споров рассматривает споры между государствами — членами ВТО по вопросам взаимной торговли. Этот институт является центральным органом, уполномоченным обеспечивать соблюдение правил и процедур, установленных «Договоренностью ВТО по правилам и процедурам разрешения споров». На практике Орган по разрешению споров — это Генеральный совет ВТО, который собирается на специальные сессии для рассмотрения вопросов, связанных с урегулированием споров. Он руководствуется в своей деятельности «Договоренностью о правилах и процедурах разрешения споров» (приложением 2 к Соглашению о создании ВТО). Орган осуществляет контроль за исполнением принятых в установленном порядке рекомендаций и правовых определений. Решения Органа по разрешению споров имеют приоритет перед



внутренним законодательством государств — членов ВТО, что ставит «право ВТО» над внутренним правом стран-участниц. Многие ученые (например, Г. М. Вельяминов) считают, что Орган по разрешению споров со временем разовьется в полноценный международный торговый суд.

Совет по торговле товарами, Совет по торговле услугами и Совет по аспектам интеллектуальной собственности, связанным с торговлей, Комитет по связанным с торговлей инвестиционным мерам осуществляют свои функции под руководством Генерального совета.

Конференция министров формирует Комитет по торговле и развитию, Комитет по ограничениям, связанным с платежным балансом и Комитет по бюджету, финансам и управлению. Указанные Комитеты выполняют соответствующие функции. Конференция министров может создавать дополнительные Комитеты и наделять их необходимыми функциями. В качестве одной из своих функций Комитет по торговле и развитию периодически рассматривает действие тех положений многосторонних торговых соглашений, которые были приняты в пользу наименее развитых членов, и выносит необходимые рекомендации Генеральному совету. Членство в данных Комитетах открыто для представителей всех членов.

Секретариат ВТО возглавляется Генеральным директором, который назначается Конференцией министров. Функции Генерального директора носят исключительно международный характер.

При исполнении своих обязанностей Генеральный директор и персонал не запрашивают и не получают указаний от какого-либо правительства или органа, кроме ВТО. Они воздерживаются от действий, которые могут негативным образом отразиться на их статусе должностных лиц международной организации. Члены ВТО, должным образом осознавая международный характер функций Генерального директора и персонала Секретариата, не должны оказывать на них какое-либо воздействие при исполнении ими своих обязанностей.

ВТО следует практике принятия решений консенсусом, выработанной в соответствии с ГАТТ. Путь к консенсусу — это десятки и сотни неформальных заседаний и консультаций, которые завершаются консультацией 20–30 основных членов ВТО в так называемой «зеленой комнате».



15.4. Право Всемирной торговой организации

15.4.1. Право Всемирной торговой организации: общая характеристика

«Право ВТО» — довольно сложное образование. К Соглашению о создании ВТО имеются приложения:

- приложение 1 (ГАТТ 1994, Соглашения по сельскому хозяйству, по применению санитарных и фитосанитарных мер, по текстилю и предметам одежды, по техническим барьерам в торговле, по инвестиционным мерам, связанным с торговлей, соглашения о применении статей ГАТТ, о досмотре грузов перед отправкой, о правилах происхождения товаров, о процедурах лицензирования импорта, о субсидиях и компенсационных мерах, о чрезвычайных мерах, по торговле услугами, об аспектах интеллектуальной собственности, связанных с торговлей);

- приложение 2 (Понимание о правилах и процедурах относительно урегулирования споров);

- приложение 3 (Механизм пересмотра торговой политики);

- приложение 4 (соглашения по торговле воздушными судами гражданского назначения, о правительственных закупках, по молоку, по мясу¹).

Соглашения и связанные с ними документы юридического характера, включенные в приложения 1–3 (так называемые «Многосторонние торговые соглашения»), составляют неотъемлемую часть Соглашения о создании ВТО и имеют обязательную силу для всех членов ВТО.

Соглашения и связанные с ними документы юридического характера, включенные в приложение 4, известны как «Торговые соглашения многостороннего характера». Они составляют неотъемлемую часть Соглашения о создании ВТО лишь для тех членов ВТО, которые выразили на это согласие, и имеют обязательную силу для указанных членов ВТО. Соглашения многостороннего характера не создают каких-либо прав или обязанностей для государств — членов ВТО, которые не выразили на это свое согласие.

В соответствии с Заключительным актом Уругвайского раунда в право ВТО включены также заявления, декларации, решения министров, а также Договоренность об

¹ Два последних соглашения сейчас не действуют.



обязательствах в области финансовых услуг. В право ВТО включаются также обязательства, которые берет на себя государство при вступлении в ВТО. Общий объем права ВТО, включая обязательства государств, в настоящее время составляет 60 тыс. страниц.

15.4.2. Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) 1994 г.

Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) 1994 г. — юридически самостоятельный договор по отношению к ГАТТ 1947 г.; ГАТТ 1994 г. не является новой редакцией ГАТТ 1947 г.

ГАТТ 1994 г. применяется к мерам¹ государств-членов, влияющим на торговлю товарами. Государство публикует все соответствующие меры общего применения, которые имеют отношение к ГАТТ или затрагивают его функционирование. Публикуются также международные соглашения, участником которых является государство, имеющие отношение к торговле товарами или затрагивающие ее. Каждое государство, по крайней мере, раз в год информирует Совет по торговле товарами о принятии новых или каких-либо изменениях в существующих законах, нормативных актах или административных распоряжениях, которые касаются торговли товарами.

ГАТТ 1994 г.:

- регламентирует защиту внутреннего рынка с помощью таможенных тарифов. Запрещено применять количественные ограничения при регулировании внешней торговли, за исключением определенных случаев;

- закрепляет принцип наибольшего благоприятствования в торговле. В соответствии с этим принципом тарифные и нетарифные меры регулирования должны применяться к импортируемым и экспортируемым товарам без дискриминации. Принцип наибольшего благоприятствования запрещает устанавливать для товаров, происходящих из одного государства, импортные таможенные пошлины иные, чем для товаров из другого государства. Исключения из режима наибольшего благоприятствования возможны для государств, участвующих в соглашениях о создании таможенных территорий (например, в рамках ЕС);

¹ В праве ВТО термин «мера» обозначает любую меру государства в форме закона, административного действия, решения, другой форме.



— закрепляет правило о национальном режиме. Импортный товар, пересекший после оплаты пошлин и сборов границу, должен получить условия отечественного товара. Запрещено применять дискриминационные меры к товарам, произведенным за рубежом;

— регулирует принцип связывания тарифов, согласно которому ставки тарифов, существующие в стране на момент вступления в ВТО, должны быть «связаны» во избежание их возможного дальнейшего повышения.

Совет по торговле товарами наблюдает за исполнением и действием ГАТТ 1994 г. и сопутствующих соглашений.

15.4.3. Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС)

В настоящее время возрастает значение торговли услугами для роста и развития мировой экономики. 15 апреля 1994 г. вместе с Соглашением о создании ВТО в Марракеше было подписано Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС).

Целями ГАТС объявлены: расширение торговли услугами на условиях гласности и постепенной либерализации; повышение уровня либерализации торговли услугами; признание права членов регулировать поставки услуг на своих территориях; содействие участию развивающихся стран в торговле услугами, в том числе и в расширении ими экспорта услуг.

Под «услугами» понимаются любые виды услуг в любом секторе, за исключением услуг, предоставляемых при исполнении функций правительственной власти (любую услугу, которая предоставляется на некоммерческой основе и не на условиях конкуренции с одним или несколькими поставщиками услуг).

Соглашение применяется к мерам членов, влияющим на торговлю услугами. Для целей Соглашения торговля услугами понимается как поставка услуг: с территории одного государства-члена на территорию любого другого члена; на территории одного государства-члена потребителю услуг любого другого члена; поставщиком услуг одного государства-члена путем коммерческого присутствия на территории любого другого члена; поставщиком услуг одного государства-члена путем присутствия физических лиц члена на территории любого другого члена.

«Поставка услуги» включает производство, распределение, маркетинг, продажу и доставку услуги.

«Меры членов, влияющие на торговлю услугами», включают меры в отношении: покупки, оплаты или использования услуги; доступа к услугам и использования услуг в связи с предоставлением услуги, которые такие члены требуют для широкого предложения населению; присутствия, включая коммерческое присутствие, лиц члена с целью поставки услуги на территории другого члена.

«Коммерческое присутствие» означает любую форму деловой или профессиональной организации, в том числе посредством: учреждения, приобретения или использования юридического лица, или создания или использования филиала или представительства на территории члена с целью поставки услуги.

При выполнении своих обязательств по Соглашению каждый член принимает такие разумные меры, которые могут быть в его распоряжении, в целях обеспечения их соблюдения региональными и местными правительствами и властями и неправительственными органами на его территории;

Государства ГАТС предоставляют для услуг и поставщиков услуг любого другого государства-члена режим, не менее благоприятный, чем тот, который он предоставляет для аналогичных услуг или поставщиков услуг любой другой страны.

Государство должно публиковать все меры общего применения, относящиеся к ГАТС, и международные соглашения, имеющие отношение к торговле услугами.

Государства-члены, по крайней мере, раз в год информируют Совет по торговле услугами о принятии новых или каких-либо изменениях в существующих законах, нормативных актах или административных распоряжениях, которые существенно затрагивают торговлю услугами, охватываемую его обязательствами по данному Соглашению.

Совет по торговле услугами выполняет такие функции, которые могут быть ему приданы в целях облегчения функционирования Соглашения и выполнения его задач. Совет может создавать такие вспомогательные органы, которые он сочтет необходимыми для эффективного исполнения своих функций. Совет и его вспомогательные органы открыты для участия представителей всех членов. Председатель Совета избирается членами.



15.4.4. Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС)

Одновременно с заключением Соглашения о создании ВТО 15 апреля 1994 г. в Марракеше было подписано Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС).

Члены ТРИПС могут (но не обязаны) осуществлять в своих национальных законах более обширную охрану, чем требуется по ТРИПС.

Термин «интеллектуальная собственность» распространяется на все категории интеллектуальной собственности, которые являются предметом охраны согласно: Парижской конвенции по охране промышленной собственности (Париж, 20 марта 1883 г.) (имеется в виду Стокгольмский акт этой Конвенции (14 июля 1967 г.)); Бернской конвенции по охране литературных и художественных произведений (Берн, 9 сентября 1886 г.) (Парижский акт этой Конвенции (24 июля 1971 г.)); Международной конвенции по защите исполнителей, производителей фонограмм и организаций телерадиовещания (26 октября 1961 г.); Договору по интеллектуальной собственности в отношении интегральных схем (от 26 мая 1989 г.).

Каждый член предоставляет гражданам других членов режим не менее благоприятный, чем тот, который он предоставляет своим собственным гражданам в отношении охраны интеллектуальной собственности. Любые преимущества, льгота, привилегия или иммунитет, которые предоставлены членом гражданам любой другой страны, незамедлительно и безусловно предоставляются гражданам всех других членов.

«Охрана» включает вопросы, затрагивающие наличие прав интеллектуальной собственности, их приобретение, объем, сохранение в силе и реализацию, а также те вопросы, которые затрагивают использование прав интеллектуальной собственности и к которым особо обращено внимание в Соглашении.

Компьютерные программы, как исходный текст, так и объектный код, охраняются как литературные произведения в соответствии с Бернской конвенцией.

Компиляции данных или другая информация в машиночитаемой или в другой форме, которые по причине отбора или классификации своего содержания составляют

результат творчества, должны охраняться как таковые. Такая охрана, которая не распространяется на сами данные или информацию, не затрагивает авторское право, существующее в самих данных или информации.

В отношении записи своего исполнения на фонограмму исполнители имеют возможность не допускать следующих действий, предпринятых без их разрешения: записи их исполнения, не предназначенного для фонограммы, и воспроизведения такой записи. Исполнители также имеют возможность не допускать следующих действий, предпринятых без их разрешения: эфирного вещания и сообщения для всеобщего сведения прямой трансляции их исполнения. Производители фонограмм имеют право разрешать или запрещать прямое или косвенное воспроизведение их фонограмм. Вещательные организации имеют право запрещать следующие действия, предпринятые без их согласия: запись, воспроизведение записей и ретрансляцию через каналы эфирного вещания так же, как публичное телевизионное вещание таких записей. Если члены не предоставляют такие права вещательным организациям, они предоставляют владельцам авторского права на объекты передачи возможность не допускать вышеупомянутых действий с учетом положений Бернской конвенции. Эти положения в отношении компьютерных программ с учетом соответствующих изменений применяются к производителям фонограмм и любым другим владельцам прав на фонограммы как определено в законодательстве члена.

При исчислении срока охраны произведения, за исключением фотографических произведений или произведений прикладного искусства на иной основе, чем человеческая жизнь, такой срок составляет не менее 50 лет от конца календарного года, в котором с согласия автора была осуществлена публикация или, при отсутствии такой публикации в течение 50 лет от создания произведения, 50 лет считая с конца календарного года создания произведения.

15.4.5. Соглашение по связанным с торговлей инвестиционным мерам (ТРИМ)

В «Декларации Пунта-дель-Эсте» министры стран — членов ГАТТ согласились, что «после рассмотрения действия статей ГАТТ, касающихся ограничивающих и деформирующих торговлю последствий инвестиционных мер,



на переговорах следует при необходимости разработать дальнейшие положения, которые могут потребоваться для предотвращения подобных негативных последствий для торговли». В этих целях одновременно с заключением Соглашения о создании ВТО в Марракеше было подписано Соглашение по связанным с торговлей инвестиционным мерам (ТРИМ).

Соглашение ТРИМ применяется к инвестиционным мерам, связанным только с торговлей товарами. Без ущерба для других прав и обязательств по ГАТТ 1994 г. ни один член не применяет какую-либо инвестиционную меру, которая не совместима с положениями ст. III или XI ГАТТ 1994 г. Все исключения по ГАТТ 1994 г. применяются соответствующим образом и к положениям ТРИМ.

Государства уведомляют Секретариат о публикациях, в которых могут излагаться инвестиционные меры, включая применяемые региональными и местными властями и органами управления на своей территории.

В рамках Соглашения учрежден Комитет по связанным с торговлей инвестиционным мерам. Комитет избирает своего собственного председателя и заместителя председателя и собирается не реже одного раза в год или иным образом по просьбе любого члена. Комитет выполняет обязанности, возложенные на него Советом по торговле товарами, и предоставляет членам возможность проводить консультации по любым вопросам, имеющим отношение к ТРИМ. Комитет осуществляет надзор за применением и осуществлением настоящего Соглашения и ежегодно представляет соответствующий доклад Совету по торговле товарами.

15.5. Развитие Всемирной торговой организации

На Уругвайском раунде не был решен целый ряд вопросов; они были обозначены как предмет последующих переговоров во второй половине 1990-х гг. Реализация «встроенной» повестки дня по ряду направлений завершилась соглашениями, существенно расширяющими компетенцию ВТО в целом ряде важных областей.

В 1996 г. был принят важный документ в области связи — так называемый «Справочный документ». По существу, он представляет собой прообраз Соглашения по торговле услугами связи. «Справочный документ» содержит основные



термины, определения и правовые принципы, относящиеся к регулированию телекоммуникационных услуг.

В 1997 г. около 70 государств подписали Приложение ГАТС по телекоммуникациям (Четвертый протокол ГАТС). К Протоколу были приложены Перечни обязательств по либерализации услуг в области телесвязи и Перечни изъятий из режима наибольшего благоприятствования. Они представляли собой юридически обязательные документы, которые устанавливали уровни доступа к телекоммуникационным услугам каждого участника. Страны, указавшие свои обязательства в Перечнях, не могли в принципе вводить новые ограничения, ужесточающие уровень доступа на рынок.

Финансовые услуги являются еще одной областью, где был согласован ряд принципиальных правовых и методологических вопросов. Они вошли в следующие документы, ставшие частью правового пакета Уругвайского раунда: Приложение по финансовым услугам, Второе приложение по финансовым услугам, Договоренность об обязательствах по финансовым услугам и Решения по финансовым услугам. Эти документы легли в основу серии переговоров, которые завершились в декабре 1997 г. подписанием «Пятого протокола ГАТС». К концу 1998 г. свыше 100 стран ВТО представили обновленные и расширенные обязательства по либерализации торговли финансовыми услугами.

Следующим направлением переговоров в сфере услуг было развитие положений ГАТС. В 1995 г. была создана Рабочая группа по переговорам по правилам ГАТС. Переговоры по этому вопросу не завершены.

Серьезные проблемы создали незавершенность и несовершенство ряда формулировок правовых документов ВТО. Это, в первую очередь, касалось договоров о применении субсидий и компенсационных мер, антидемпинговых пошлин и о таможенной стоимости. Затем в этот список вошли и другие соглашения ВТО. Поскольку многие соглашения ВТО носят незавершенный характер, обеспечение их реализации было отнесено на будущее. В результате переговоры в этой части носят практически непрерывный характер.

Важными являются переговоры, начатые в 2000 г. на основании Соглашения по сельскому хозяйству. Они направлены на сокращение поддержки сельскохозяйственного производства и протекционизма в сельскохозяйственной торговле. В 2001 г. в этих переговорах приняли участие



121 государство ВТО. Эти переговоры были объявлены пятой Конференцией министров частью нового раунда многосторонних торговых переговоров.

Крупнейшим событием в деятельности ВТО стало открытие в ноябре 2001 г. нового раунда многосторонних торговых переговоров в г. Доха (Катар). Они получили название «Доха-раунда». Предмет этих переговоров составляют три документа: Декларация министров, содержащая программу Раунда; Декларация о соглашении по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности и вопросам здравоохранения и Решение по вопросам применения действующих соглашений ВТО и по существующим в этой области проблемам.

Пятая Конференция министров состоялась в сентябре 2003 г. в Мексике. Развивающиеся страны неоднократно высказывались за то, чтобы круг ведения ВТО был сосредоточен на вопросах торговли товарами и услугами в том виде, в котором они уже включены в работу ВТО. Развитые страны настаивали на расширении сферы деятельности ВТО и включении в нее таких вопросов, как торговля и инвестиции, торговля и конкурентная среда, торговля и экология, торговля и трудовые стандарты и др.

Особое внимание отводится переговорам по совершенствованию и развитию действующих соглашений ВТО. Это, прежде всего, касается Соглашения о применении ст. VI ГАТТ 1994 г. (так называемый «Антидемпинговый кодекс») и Соглашения о субсидиях и компенсационных мерах.

Многие государства — члены ВТО отметили, что антидемпинговые и компенсационные меры стали использоваться по существу как регулярные торгово-политические средства. Соглашения, на основе которых эти меры применялись, носили слишком общий характер, многие их положения, определявшие возможность использования этих мер, не содержали четких, конкретных и ограничительных правовых норм.

Большое число норм ВТО, относящаяся к региональным торговым соглашениям, также было включено в повестку дня переговоров. К середине 2000 г. в мире действовало свыше 120 региональных торговых соглашений, различающихся как по числу участников, так и по предмету. В рамках ВТО эти вопросы регулируются ст. XXIV ГАТТ, содержание которой было согласовано почти 50 лет тому назад, когда таких соглашений практически не было. Кроме того,



в этой сфере действуют ст. V ГАТС и «Взаимопонимание о применении ст. XXIV ГАТТ». Широкое распространение региональных соглашений, как показывает опыт, делает режим наибольшего благоприятствования скорее исключением, чем правилом. Поэтому неудивительно, что проблема совершенствования правил ВТО, разрешающих создание региональных торговых соглашений, выносится на многосторонние торговые переговоры.

Предметом переговоров также становятся правила ВТО, направленные на содействие и облегчение торговли — ускорение движения товаров, облегчение таможенного досмотра и оформление в качестве одной из приоритетных задач переговоров. Совету по торговле товарами было дано поручение подготовить к пятой Конференции министров предложения по улучшению следующих статей ГАТТ: ст. V — свобода транзита, ст. VIII — сборы и формальности, связанные с импортом и экспортом, ст. X, касающейся использования методов регулирования торговли. Эти три статьи занимают ключевое положение в ГАТТ, поскольку их содержание прямо определяет объем и характер использования формальностей, связанных с экспортом, импортом и транзитом товаров, включая таможенные формальности. Многие страны отмечали, что эти статьи, сформулированные еще в 1947 г., не оказывают существенного влияния на препоны в международной торговле.

Существуют проблемы и в области разрешения споров. Система урегулирования спорных вопросов в ВТО, унаследованная в основных чертах от ГАТТ 1947 г., недостаточно эффективна. Ее действия приводят к длительным по времени спорам, а принимаемые решения по урегулированию спорных вопросов часто оказываются малоэффективными. Переговоры в этой области будут включать уже проделанную работу и дополнительные предложения, внесенные или которые могут быть внесены странами — членами ВТО.

Еще одна группа вопросов (торговля, задолженность и финансы, электронная коммерция, торговля и передача технологий и др.) обозначена как предмет консультаций и дальнейшей работы в рамках органов ВТО с последующим докладом пятой Конференции министров ВТО об итогах этой работы и рекомендацией о дальнейших шагах.

Сегодня в рамках ВТО идет острая борьба за корректировку того, что было создано в ходе и итоге Уругвайского раунда и получило название «правовая система ВТО».



За прошедшее десятилетие заметно укрепились экономические позиции развивающихся стран. Развивающиеся международные производства все глубже проникают в национальную экономику отдельных стран. Интересы ТНК во многом меняют отношение многих стран к правовой системе международной торговли в сторону стремления создать более универсальную систему принципов и правил международного обмена товарами, капиталами, услугами, рабочей силой. Отсюда растет стремление к своеобразной универсализации ВТО, которая сама все более активно в этом участвует. Это направление в развитии ВТО просматривается в программе нового раунда переговоров. За ним стоят интересы крупнейших стран и групп стран.

Принятые документы и договоренности дают основания предполагать, что в ВТО сложилась новая обстановка. ВТО все активней участвует в регулировании многогранного процесса обмена товарами, услугами, капиталом и рабочей силой в мировой экономике (по многим направлениям переговоры и будущая сфера действия ВТО выходят за рамки обмена и касаются вопросов производства и многих направлений внутренней национальной экономической политики). Следовательно, нормативная база ВТО будет расширяться и далее.

Вместе с тем во многих странах ВТО выявились финансовые, материальные и правовые трудности, связанные с механизмом имплементации норм ВТО. Секретариат ВТО в ряде своих изданий отмечал, что, по меньшей мере, 60 развивающихся стран не смогли перейти на правовые нормы ВТО по причине нехватки знаний, финансовых ресурсов и сложности в реформировании законодательства. Серьезные проблемы ожидают на этом пути и Россию.

Литература

Вахания, Т. В. Возможные жалобы России и наоборот — стран-членов при эвентуальном вступлении России в ВТО / Т. В. Вахания // МПЧП. 2005. № 4.

Доронина, Н. Г. Правовые проблемы вступления России в ВТО / Н. Г. Доронина // ЖРП. 2006. № 11.

Доронина, Н. Г. Всемирная торговая организация: история становления и правовые аспекты вступления / Н. Г. Доронина, В. С. Лавренев // ЖРП. 2004. № 11.

Еременко, В. И. Всемирная торговая организация и законодательство РФ об интеллектуальной собственности / В. И. Еременко // Законодательство и экономика. 2006. № 10.



Литература

- Зенкин, И. В.* Право ВТО / И. В. Зенкин. М., 2003.
- Карро, Д.* Международное экономическое право / Д. Карро, Я. Жюйар ; пер. с франц. М., 2002.
- Кузин, А. И.* Соглашение ВТО о субсидиях и компенсационных мерах (ССКМ) и нефть / А. И. Кузин // Внешнеторговое право. 2007. № 2.
- Кузин, А. И.* Соглашение ВТО о технических барьерах в торговле / А. И. Кузин // Таможенное дело. 2007. № 2.
- Ливенцев, Н. Н.* Актуальные проблемы присоединения России к ВТО / Н. Н. Ливенцев, Я. Д. Лисоволик. М., 2002.
- Литовченко, А. С.* Сельское хозяйство и право Всемирной торговой организации / А. С. Литовченко // Юрист-международник. 2005. № 4.
- Малянова, А. Н.* Обязательства по праву ВТО: коллективные или двусторонние? / А. Н. Малянова // Внешнеторговое право. 2007. № 2.
- Малянова, А. Н.* Место ВТО в мировой торговой системе / А. Н. Малянова // Таможенное дело. 2007. № 3.
- Малянова, А. Н.* Всемирная торговая организация: история создания, источники права ВТО / А. Н. Малянова // МПЧП. 2005. № 5.
- Пивоваров, А. А.* Практика применения антидемпинговых пошлин в ЕС и ВТО / А. А. Пивоваров // Юридический мир. 2007. № 9.
- Родин, А. А.* Разрешение международных споров в ВТО. Способы защиты интересов частных лиц / А. А. Родин // Юридический мир. 2007. № 7.
- Россия и международная торговая система* / под ред. Э. Ван Дузера, С. Ф. Сутырина, В. И. Капусткина. СПб., 2000.
- Россия и система ВТО.* Правовые аспекты / ИГП РАН. М., 2000.
- Смбятян, А. С.* Международные торговые споры в ГАТТ / ВТО: избранные решения (1952–2005 гг.) / А. С. Смбятян. М., 2006.
- Царев, П. А.* Проблемы интеграции российской экономики во Всемирную торговую организацию / П. А. Царев // Внешнеторговое право. 2008. № 1.
- Шумилов, В. М.* Международное экономическое право в эпоху глобализации / В. М. Шумилов. М., 2001.
- Шумилов, В. М.* ВТО и международное право / В. М. Шумилов // МПЧП. 2003. № 1 (15).
- Шумилов, В. М.* «Право ВТО» и международное право. М., 2003.
- Шумилов, В. М.* Всемирная торговая организация: право и система / В. М. Шумилов. М., 2005.
- Скурко, Е. В.* ВТО: введение в правовую систему / Е. В. Скурко. М., 2003.



Глава 16

РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

16.1. Лига арабских государств

Пакт Лиги арабских государств (Каир, 22 марта 1945 г.) был подписан шестью арабскими государствами. В настоящее время в Пакте участвуют 20 стран. Членом Лиги согласно ст. 1 Пакта может стать любое независимое арабское государство.

Целями Лиги являются: обеспечение более тесных отношений между государствами — членами Лиги; координация их политических действий; обеспечение их независимости и суверенитета.

Сотрудничество членами ЛАГ осуществляется в следующих сферах: экономические и финансовые проблемы; транспорт и связь; вопросы культуры, здравоохранения; гуманитарные проблемы.

Высшим органом ЛАГ является Совет ЛАГ, в котором представлены все участники Пакта. Решения, принятые Советом единогласно, обязательны для всех членов ЛАГ; решения, принятые большинством голосов, обязательны только для тех государств, которые с ними соглашаются.

В случае агрессии или угрозы агрессии против государства — члена ЛАГ это государство может потребовать немедленного созыва Совета ЛАГ, который намечает меры для устранения агрессии, в том числе принудительные меры. Объединенный совет обороны и Постоянная военная комиссия оказывают консультативную помощь Совету.

Совет также вправе рассматривать споры между государствами ЛАГ.



Совет избирает на пять лет Генерального секретаря ЛАГ, который осуществляет руководство Генеральным секретариатом.

С 1964 г. в рамках ЛАГ действует также Конференция глав государств и правительств, на которой обсуждаются наиболее важные вопросы.

Местопребывание ЛАГ — Каир (Египет).

16.2. Африканский союз

Организация африканского единства (ОАЕ) была создана на основе Хартии Африканского единства (1963 г.). Целями ОАЕ являлись: укрепление единства и солидарности африканских стран; ликвидация всех форм колониализма в Африке и др. К концу XX в. ОАЕ насчитывала 53 государства-члена и стала общеконтинентальной организацией.

В 2001 г. ОАЕ была реорганизована в Африканский Союз (АС).

Целями АС объявлены: достижение большего единения и солидарности стран и народов Африки; защита суверенитета, территориальной целостности и независимости государств-членов; ускорение политической и социально-экономической интеграции континента и др.

Органы АС подразделяются на главные, специализированные и вспомогательные.

Главными органами являются: Ассамблея глав государств и правительств, Исполнительный Совет министров, Панафриканский парламент, Суд, Комиссия, Постоянный комитет представителей. Система органов АС находится на стадии становления, функционального согласования и развития.

Ассамблея глав государств и правительств — высший руководящий орган АС. К его компетенции относятся: определение общих направлений политики АС по вопросам общеафриканского и мирового характера; рассмотрение заявок о вступлении в АС; образование органов АС и др.

Ассамблея состоит из глав государств и правительства или их представителей, аккредитованных соответствующим образом.

Исполнительный совет министров — является высшим исполнительно-распорядительным органом АС. Состоит из



министров иностранных дел или других уполномоченных министров. Исполнительный совет подчинен Ассамблее и ответственен перед ней.

Панафриканский парламент — является высшим представительным органом АС. Он действует на основе Протокола о создании Панафриканского парламента (11 июля 2000 г.). Основная функция — обеспечение участия африканских народов в развитии и экономической интеграции континента. Парламент состоит из делегаций парламентов всех государств-членов. Учредительный Акт предусматривает также создание и других органов АС (Комитет постоянных представителей, экономический, социальный и культурный совет и др.).

Специализированные технические комитеты — органы, подотчетные Исполнительному совету.

Местопребывание АС — Аддис-Абеба (Эфиопия).

16.3. Организация исламская конференция

Организация исламская конференция (ОИК) создана в 1971 г. и действует на основании Устава. Членами ОИК является свыше 50 государств.

Целями ОИК объявлены: содействие укреплению мусульманских государств; охрана святых мест; поддержка борьбы палестинского народа; сотрудничество в экономической, социальной и культурной областях.

Органы ОИК: Конференция глав государств и правительств; Конференции министров иностранных дел; Секретариат; Комиссии по политическим, экономическим, социальным и иным вопросам.

Конференция глав государств и правительств является высшим органом ОИК. Она проводится один раз в три года, но при необходимости может проводиться чаще. Решения по процедурным и организационным вопросам, принимаемые данным органом, обладают обязательной силой.

Конференция министров иностранных дел в соответствии с Уставом проводит свои заседания один раз в год. Данный орган рассматривает средства имплементации политики организации; рассматривает отчеты Финансового комитета и одобряет бюджет; рассматривает иные вопросы.



Генеральный секретариат является административным органом, призванным обеспечивать связь между государствами-членами и способствовать проведению консультаций, распространению сведений, представляющих общий интерес.

В рамках ОИК действует не предусмотренный Уставом Международный исламский суд. В его составе семь судей, которые избираются Конференцией министров иностранных дел. Суд находится в Кувейте.

ОИК имеет ряд вспомогательных органов, одни из которых действуют постоянно, а другие имеют временный характер; четыре специализированных учреждения: Исламский банк развития, Исламскую организацию по вопросам образования, науки и культуры, международное исламское агентство новостей, Вещательную организацию исламских государств.

Местонахождение ОИК — Джидда (Саудовская Аравия).

16.4. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии

Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) образована в 1967 г. пятью государствами Юго-Восточной Азии. Учредительными актами АСЕАН являются: Декларация, принятая на конференции министров иностранных дел в 1967 г. в Таиланде; Декларация согласия и Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии (Денпасар, 24 февраля 1976 г.).

Целями АСЕАН являются: обеспечение мира, дружбы и стабильности в Юго-Восточной Азии; развитие всестороннего политического сотрудничества; ускорение экономического, социального и культурного развития государств региона; содействие активизации связей государств в экономической, социальной, культурной, технической и административной областях, поддержание сотрудничества с другими международными организациями и др.

Принципы организации и деятельности: взаимное уважение независимости, суверенитета, национальной идентичности всех наций, невмешательство во внутренние дела друг друга, урегулирование международных споров мирными средствами; эффективное международное сотрудни-

чество между государствами-членами на основе равенства, недискриминации и взаимной выгоды.

Высшим органом АСЕАН является Конференция глав государств и правительств, которая собирается один раз в три года. Функции центрального руководящего органа выполняет ежегодная Конференция министров иностранных дел государств-членов.

Текущая работа между встречами министров осуществляется Постоянным комитетом во главе с министром иностранных дел государства-председателя при участии послов остальных государств-членов. Данный орган собирается несколько раз в год.

Подготовительную работу для совещаний отраслевых министров осуществляют специальные рабочие органы — Комитеты и Совещания.

Секретариат — основной постоянно действующий орган АСЕАН. Возглавляется Генеральным секретарем, избираемым на три года.

Штаб-квартира АСЕАН расположена в Джакарте (Индонезия)

16.5. Совет Европы

Совет Европы создан после Второй мировой войны. Он действует на основании Устава Совета Европы (Лондон, 5 мая 1949 г.). Участниками СЕ являются свыше 40 государств, в том числе Россия.

Целями Совета Европы объявлены: обеспечение более тесных связей между государствами Европы; содействие превращению Европы в демократическое пространство; защита прав человека; координация деятельности Совета с другими европейскими государствами.

Государство, желающее вступить в Совет Европы, должно соответствовать следующим условиям: правовое устройство и институты должны соответствовать принципам демократии; народные представители должны избираться путем свободных, равных и всеобщих выборов. Учитываются также гарантии осуществления свободы выражения мнения, защита национальных меньшинств, соблюдение основ МП и — обязательное условие — подписание Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.



Органами Совета являются — Комитет министров, Консультативная ассамблея, Конгресс местных и региональных властей Европы, Секретариат.

Комитет министров (высший орган Совета) состоит из министров иностранных дел государств-членов и заседает два раза в год. Комитет определяет программу работы Совета, принимает бюджет Совета, назначает членов Европейской комиссии по правам человека. Комитет министров по рекомендации Консультативной Ассамблеи или по собственной инициативе рассматривает меры, направленные на достижение цели Совета Европы, включая заключение конвенций и соглашений и проведение правительствами единой политики в отношении конкретных вопросов. О сделанных Комитетом министров заключениях Генеральный секретарь уведомляет членов Совета Европы. Решения Комитета министров принимаются либо в форме рекомендаций, либо в форме конвенций, подлежащих ратификации.

Консультативная Ассамблея (более известна как ПАСЕ) является совещательным органом Совета Европы. Она состоит из представителей от каждого государства-члена, избираемых из состава его парламента или назначаемых из числа членов этого парламента в соответствии с установленной им процедурой. Число представителей государств в Ассамблее неравное и закреплено в Уставе СЕ.

Секретариат состоит из Генерального секретаря, заместителя Генерального секретаря и надлежащего персонала. Генеральный секретарь и заместитель Генерального секретаря назначаются Консультативной Ассамблеей по рекомендации Комитета министров. Другие сотрудники Секретариата назначаются Генеральным секретарем в соответствии с административными правилами.

В соответствии с уставной резолюцией Комитета министров № (94)3 с 1994 г. создан и функционирует орган Совета Европы — Конгресс местных и региональных властей Европы.

На основании резолюции Комитета министров Совета Европы в 1999 г. был учрежден пост Комиссара Совета Европы по правам человека. Комиссар занимает несудебный пост и призван содействовать осуществлению информационной деятельности в области прав человека. Комиссар не дублирует полномочий контрольных органов и не принимает к рассмотрению жалобы отдельных лиц. Комиссар



избирается на шесть лет ПАСЕ большинством голосов из числа трех кандидатов, отобранных Комитетом министров. Кандидатами выдвигаются видные деятели с безупречной репутацией, пользующиеся признанным авторитетом в области защиты прав человека, доказавшие свою приверженность моральным ценностям Совета Европы и пользующиеся личным авторитетом.

Местопребывание Совета Европы — Страсбург (Франция).

16.6. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) первоначально действовала как международная конференция — СБСЕ.

Первым документом, положившим начало общеевропейскому процессу разрядки и сотрудничества, был Заключительный акт СБСЕ, подписанный в 1975 г. в Хельсинки главами государств и правительств 33 европейских государств, а также США и Канады. Этот документ содержал программу сотрудничества в области разрядки напряженности.

Положения Заключительного акта были развиты и дополнены Стокгольмским Итоговым документом 1986 г., Венским Итоговым документом 1989 г., Документом Копенгагенского совещания 1990 г., Парижской Хартией для новой Европы 1990 г., Пражским документом о дальнейшем развитии институтов и структур СБСЕ 1992 г., Документом Московского совещания 1993 г. и др.

Проводившиеся все чаще совещания представителей государств требовали создания постоянно действующих органов для обеспечения их деятельности. По мере необходимости учреждались органы СБСЕ и одновременно принимались документы, регулирующие их деятельность. Так, в 1992 г. был подписан Пражский документ о дальнейшем развитии и структуре СБСЕ. Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне и Хельсинкские решения СБСЕ составляют Хельсинкский документ СБСЕ 1992 г. В Хельсинкской декларации 1992 г. государства СБСЕ объявили Совещание региональной международной организацией, которая с 1995 г. называется Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).



Сегодня в ОБСЕ насчитывается более 50 членов, в том числе Россия.

Особенностью ОБСЕ является отсутствие традиционного учредительного документа международных организаций — устава.

Целями ОБСЕ объявлены: обеспечение мира и безопасности в Европе; поддержание разрядки международной напряженности; обеспечение соблюдения прав человека; соблюдение в отношениях между странами принципов МП.

Структура ОБСЕ довольно сложна.

Встречи глав государств и правительств проходят, как правило, один раз в два года в связи с конференциями по обзору. На этих встречах устанавливаются приоритеты и даются ориентиры на высшем политическом уровне.

Конференции по обзору предшествуют встречам глав государств и правительств. Они носят оперативный характер и осуществляют обзор всего спектра деятельности в рамках ОБСЕ, включая тщательное обсуждение вопросов выполнения; рассматривают дальнейшие шаги по укреплению процесса ОБСЕ; готовят документ для утверждения на встрече. Подготовка конференций по обзору, включая повестку дня и организационные условия, осуществляется Комитетом старших должностных лиц (КСДЛ).

Совет является центральным директивным и руководящим органом ОБСЕ и состоит из национальных министров стран-участниц. В период между заседаниями Совета КСДЛ отвечает за общий обзор, управление и координацию и действует в качестве агента Совета при принятии соответствующих решений.

Действующий председатель отвечает от имени Совета (КСДЛ) за координацию и консультации по вопросам текущей деятельности ОБСЕ.

Парламентская Ассамблея состоит из представителей парламентов стран, участвующих в ОБСЕ. Членами Ассамблеи являются члены их национальных парламентов. Если они прекращают быть таковыми, то могут продолжать оставаться членами Ассамблеи до назначения преемника или, в отсутствие такого назначения, в течение максимального срока, не превышающего шесть месяцев. В число должностных лиц Ассамблеи входят председатель, заместители председателя и Казначей; все вместе эти должностные лица образуют Бюро.

Важнейшими инструментами обеспечения уважения прав человека, демократии и верховенства закона являются Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), Верховный комиссар по делам национальных меньшинств (ВКНМ) и Представитель по вопросам свободы средств массовой информации.

Секретариат ОБСЕ обеспечивает поддержку действующего председателя, а также деятельности Организации.

16.7. Организация американских государств

Организация американских государств (ОАГ) была создана на основании Межамериканского договора о взаимной помощи (1947 г.), Устава Организации американских государств (Богота, 30 апреля 1948 г.) и Межамериканского договора о мирном разрешении международных споров (1948 г.). В 1960–80-х гг. в Договор 1947 г. и Устав были внесены существенные изменения.

В настоящее время в ОАГ участвуют все государства Америки, за исключением Канады и Кубы.

Целями ОАГ являются достижение мира и безопасности на американском континенте, укрепление солидарности и сотрудничества, защита территориальной целостности, организация совместных выступлений в случае агрессии, мирное разрешение споров.

Высшим органом ОАГ является Генеральная ассамблея, в которой представлены все государства — члены ОАГ.

Для рассмотрения проблем срочного характера создано Консультативное совещание министров иностранных дел. При нем учрежден Консультативный комитет обороны для координации деятельности участников по вопросам военного сотрудничества.

В функции Совета ОАГ, состоящего из представителей государств — членов ОАГ, входит ознакомление со всеми межамериканскими договорами, заключаемыми государствами ОАГ, разработка проектов конвенций в рамках ОАГ, обеспечение работы так называемого «Панамериканского Союза», оказание содействия связям с ООН и т.д.

Генеральный секретариат ОАГ возглавляет Генеральный секретарь ОАГ, избираемый на пять лет.

Помимо главных органов в ОАГ существуют вспомогательные структуры: специализированные конференции

и специализированные организации (Межамериканская комиссия по правам человека, Межамериканский юридический комитет и т.д.).

Местопребывание ОАГ — Вашингтон (США).

16.8. Шанхайская организация сотрудничества

Подписанные в Шанхае (1996 г.) и Москве (1997 г.) главами Казахстана, Китая, Кыргызской Республики, России и Таджикистана Соглашения об укреплении доверия в военной области и о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы, а также итоговые документы, подписанные в ходе встреч в Алма-Ате (1998 г.), Бишкеке (1999 г.) и Душанбе (2000 г.), внесли важный вклад в дело поддержания мира, безопасности и стабильности в регионе. Создание и развитие «Шанхайской пятерки» отвечало нуждам человечества и исторической тенденции к миру и развитию.

В 2000 г. было решено перевести механизм «Шанхайской пятерки» на более высокий уровень сотрудничества. 15 июня 2001 г. пятью указанными государствами, а также Узбекистаном в Шанхае была принята «Декларация о создании Шанхайской организации сотрудничества», объявившая об учреждении новой международной организации — ШОС.

Целями ШОС были объявлены: укрепление между государствами-участниками взаимного доверия, дружбы и добрососедства; поощрение эффективного сотрудничества между ними в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной, образовательной, энергетической, транспортной, экологической и других областях; совместные усилия по поддержанию и обеспечению мира, безопасности и стабильности в регионе, построению нового демократического, справедливого и рационального политического и экономического международного порядка.

7 июня 2002 г. в Санкт-Петербурге была принята Хартия Шанхайской организации сотрудничества — устав ШОС. Конвенция о привилегиях и иммунитетах Шанхайской организации сотрудничества была подписана в Ташкенте 17 июня 2004 г.

ШОС открыта для приема в ее члены других государств региона, которые обязуются соблюдать цели и принципы Хартии, а также положения других международных договоров и документов, принятых в рамках ШОС.



ШОС может предоставить заинтересованному государству или международной организации статус партнера по диалогу или наблюдателя. Так, статус наблюдателя при ШОС в 2005 г. получили Индия, Иран, Пакистан.

В рамках ШОС действуют: Совет глав государств; Совет глав правительств (премьер-министров); Совет министров иностранных дел; Совещания руководителей министерств и (или) ведомств; Совет национальных координаторов; Региональная антитеррористическая структура (РАС); Секретариат.

Функции и порядок работы органов ШОС, за исключением РАС, определяются соответствующими положениями, которые утверждаются Советом глав государств ШОС.

Совет глав государств является высшим органом ШОС. Он определяет приоритеты и вырабатывает основные направления деятельности Организации, решает принципиальные вопросы ее внутреннего устройства и функционирования, взаимодействия с другими государствами и международными организациями. Совет собирается на очередные заседания один раз в год.

Совет глав правительств принимает бюджет Организации, рассматривает и решает основные вопросы, относящиеся к конкретным, в особенности экономическим, сферам развития взаимодействия в рамках Организации. Совет собирается на очередные заседания один раз в год.

Совет министров иностранных дел рассматривает вопросы текущей деятельности Организации, подготовки заседания Совета глав государств и проведения консультаций в рамках ШОС по международным проблемам. Совет собирается, как правило, за один месяц до проведения заседания Совета глав государств.

Совет национальных координаторов является органом ШОС, осуществляющим координацию и управление текущей деятельностью Организации. Он проводит необходимую подготовку заседаний институтов ШОС.

Региональная антитеррористическая структура государств — участников Конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (15 июня 2001 г.) является постоянно действующим органом ШОС. Основные ее задачи и функции, принципы формирования и финансирования, а также порядок деятельности регулируются отдельным международным договором, заключаемым



Нормативные документы и литература

между государствами-членами, и другими необходимыми документами, принимаемыми ими.

Секретариат является постоянно действующим административным органом ШОС. Он осуществляет организационно-техническое обеспечение мероприятий, проводимых в рамках ШОС, готовит предложения по ежегодному бюджету Организации. Секретариат возглавляется Исполнительным секретарем, который утверждается Советом глав государств по представлению Совета министров иностранных дел.

Государства-члены в соответствии с их внутренними правилами и процедурами назначают своих постоянных представителей при Секретариате ШОС, которые входят в состав дипломатического персонала посольств государств-членов в Пекине.

Местом расположения Секретариата ШОС является Пекин.

Нормативные документы и литература

Американская конвенция о правах человека (Сан-Хосе, 22 ноября 1969 г.).

Африканская хартия прав человека и народов (Найроби, 26 июня 1981 г.).

Устав Организации Черноморского экономического сотрудничества (Ялта, 5 июня 1998 г.).

Резолюция Комитета министров Совета Европы «О комиссаре Совета Европы по правам человека» (1999 г.).

Хартия Шанхайской организации сотрудничества 2002 г. // БМД. 2004. № 1.

Соглашение между государствами — членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре (2002 г.).

Вагизов, Р. Г. Общая характеристика роли ОБСЕ в обеспечении и защите прав человека в Европе / Р. Г. Вагизов // Адвокат. 2008. № 6.

Гарипов, Р. Ш. ОБСЕ в современной системе европейской интеграции / Р. Ш. Гарипов // МЖМП. 2004. № 4.

Ганюшкина, Е. Б. Ограничение деятельности государств нормами международного права / Е. Б. Ганюшкина // ЖРП. 2006. № 10.

Замятин, В. Ю. Современные аспекты ответственности международных организаций / В. Ю. Замятин // МЖМП. 2004. № 3.

Кривчикова, Э. С. Основы теории права международных организаций / Э. С. Кривчикова. М., 1979.



Крылов, Н. Б. Правотворческая деятельность международных организаций / Н. Б. Крылов. М., 1988.

Лялина, И. С. Правовые основы взаимодействия Организации Договора о коллективной безопасности и Шанхайской организации сотрудничества / И. С. Лялина // Право и политика. 2006. № 5.

Макарова, Г. Н. Актуальные проблемы деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) на современном этапе / Г. Н. Макарова // Право и политика. 2007. № 9.

Местников, В. А. Пути повышения эффективности деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе / В. А. Местников // Право и политика. 2005. № 5.

Мукиенко, И. Н. Правовые системы межгосударственных объединений / И. Н. Мукиенко // МПЧП. 2008. № 2.

Саматов, О. Ж. Международно-правовые основы ШОС как инструмента стабильности и развития в Центральном-Азиатском регионе СНГ / О. Ж. Саматов // Право и политика. 2005. № 12.

Смирнов, М. Г. Некоторые аспекты сотрудничества Организации Объединенных Наций и международных организаций в урегулировании вооруженных конфликтов / М. Г. Смирнов // МПЧП. 2006. № 4.



Глава 17

СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ И ЕВРАЗИЙСКОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО

17.1. Содружество Независимых Государств — региональная международная организация

Решение о создании СНГ было принято руководителями России, Беларуси и Украины на встрече в Минске 8 декабря 1991 г. В Соглашении о создании Содружества Независимых Государств 1991 г. (ст. 1) констатируется, что СССР как субъект МП и геополитическая реальность прекратил свое существование.

Республики бывшего СССР образовали СНГ. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств было ратифицировано Верховным Советом РСФСР 12 декабря 1991 г. В тот же день Верховный Совет РСФСР денонсировал Договор об образовании СССР 1922 г.

21 января 1992 г. руководители 11 республик бывшего СССР на встрече в Алма-Ате приняли Декларацию, в которой подтвердили образование СНГ и решение о создании высших органов Содружества.

В течение 1992 г. шло формирование механизмов и институтов СНГ. Полностью юридическое оформление Содружества было завершено 22 января 1993 г. принятием Устава Содружества Независимых Государств.

Во исполнение Устава были утверждены положения об органах Содружества. Наряду с указанными многосторонними соглашениями в рамках СНГ действуют двусторонние договоры, регулирующие различные аспекты политического, экономического, гуманитарного, военного сотрудничества.



Как международная организация СНГ обладает следующими правами:

1) участвовать в международных отношениях посредством установления отношений с государствами и международными организациями. Резолюцией ГА ООН от 30 марта 1994 г. Содружество получило статус наблюдателя при ГА ООН.

Согласно Решению Совета глав государств Содружества от 21 октября 1994 г. о порядке осуществления представительства Содружества при ООН в Нью-Йорке и при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве осуществляется представительство Содружества при других международных организациях. Во исполнение указанных Решений Исполнительный Секретариат СНГ заключил Соглашения о сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций по торговле и развитию (5 мая 1994 г.), Секретариатом Европейской экономической комиссии ООН (5 июля 1996 г.);

2) заключать международные договоры с государствами и международными организациями. В связи с тем, что указание на договорную правоспособность Содружества отсутствует в уставных документах, она осуществляется на основании специального решения государств — учредителей. Так, 13 июня 1994 г. было подписано Соглашение об условиях пребывания Исполнительного Секретариата СНГ на территории Республики Беларусь.

Решением Совета глав правительств СНГ от 21 октября 1994 г. об Общем положении о межгосударственных (межправительственных) органах СНГ и Примерном соглашении межгосударственного (межправительственного) органа СНГ с государством местонахождения об условиях его пребывания было предусмотрено, в целях урегулирования статуса межгосударственного (межправительственного) органа на территории государства пребывания, заключение соглашений между соответствующим межгосударственным (межправительственным) органом Содружества и государством его пребывания. Например, в 1996 г. был подписан Договор между Экономическим Судом СНГ и Республикой Беларусь об условиях пребывания Экономического Суда СНГ на территории Республики Беларусь;

3) право органов Содружества принимать решения от своего имени. Наиболее важными являются решения высших органов Содружества — Совета глав государств



17.2. Главные институты Содружества Независимых Государств

и Совета глав правительств. Указанные документы могут являться источниками МП в виде актов органов международной организации;

4) применять санкции при нарушении международных обязательств. В соответствии со ст. 10 Устава СНГ нарушения государством-членом Устава, систематическое невыполнение государством его обязательств по соглашениям, заключенным в рамках Содружества, либо решений органов Содружества рассматриваются Советом глав государств и могут привести к принятию мер в отношении нарушителя, допускаемых нормами МП.

Таким образом, Содружество является субъектом МП.

Государствами — учредителями Содружества являются государства, подписавшие и ратифицировавшие Соглашение о создании СНГ 1991 г. и Протокол к нему 1991 г. к моменту принятия Устава СНГ. Членом Содружества может также стать государство, которое разделяет цели и принципы Содружества и принимает на себя обязательства, содержащиеся в Уставе, путем присоединения к нему с согласия всех государств-членов.

Особое место в Содружестве занимает Молдова, которая подписала все учредительные документы об образовании СНГ, однако ратификацию Устава произвела лишь 27 июня 1994 г. Молдавия присоединилась к СНГ с оговоркой по Уставу.

В 2009 г. Грузия вышла из состава СНГ.

Устав СНГ предусматривает также ассоциированное членство в Содружестве. В силу ст. 8 Устава на основании решения Совета глав государств к Содружеству в качестве ассоциированного члена может присоединиться государство, желающее участвовать в отдельных видах его деятельности, на условиях, определенных Соглашением об ассоциированном членстве.

На заседаниях органов Содружества могут присутствовать в качестве наблюдателей представители других государств.

17.2. Главные институты Содружества Независимых Государств

Организационная структура СНГ довольно сложна. Государства назначают своих постоянных полномочных



представителей при уставных и иных органах Содружества. Представители аккредитуются при Координационно-консультативном комитете Содружества; круг их полномочий в принципе не отличается от полномочий представителей государств при других международных организациях.

Совет глав государств — высший орган Содружества. В Совете представлены все члены СНГ. Совет собирается на заседания два раза в год и решает принципиальные вопросы, связанные с деятельностью государств СНГ в области их общих интересов. В сфере обеспечения международной безопасности Совет правомочен в любой стадии спора между государствами — членами Содружества, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию мира и правопорядка, рекомендовать сторонам процедуру и методы урегулирования конфликта.

Совет глав государств обсуждает и решает любые принципиальные вопросы Содружества, связанные с общими интересами государств-участников, а также рассматривает любые вопросы в рамках заинтересованных государств.

Совет глав государств принимает решения, касающиеся: внесения поправок в Устав СНГ; создания новых или упразднения существующих органов Содружества; оптимизации структуры СНГ, совершенствования деятельности органов Содружества; заслушивания отчетов о деятельности органов СНГ; назначения (утверждения) руководителей органов, отнесенных к его компетенции; делегирования полномочий нижестоящим органам; утверждения положений об органах СНГ, отнесенных к его компетенции.

Порядок работы Совета глав государств регулируется Правилами процедуры. Решения принимаются консенсусом. С момента своего создания Совет принял свыше 300 решений.

Совет глав правительств состоит из руководителей правительств государств — членов Содружества и координирует сотрудничество органов исполнительной власти стран СНГ в экономической, социальной и иных областях. Совет созывается на заседания четыре раза в год.

Совет глав правительств координирует сотрудничество органов исполнительной власти в экономической и иных сферах общих интересов.

Совет глав правительств Содружества решает вопросы: реализации поручений Совета глав государств, данных Совету глав правительств; реализации положений,

17.2. Главные институты Содружества Независимых Государств

зафиксированных в Договоре о создании Экономического союза, а также практического функционирования зоны свободной торговли; принятия совместных программ развития промышленности, сельского хозяйства и других отраслей экономики и их финансирования; развития систем транспорта, связи, энергетических систем; сотрудничества в вопросах тарифной, кредитно-финансовой и налоговой политики; разработки механизмов, направленных на формирование научно-технологического пространства; создания органов Содружества в рамках его компетенции; назначения (утверждения) руководителей органов Содружества, отнесенные к его компетенции; финансового обеспечения деятельности органов Содружества.

Порядок работы Совета глав правительств регулируется Правилами процедуры. Решения принимаются консенсусом. С момента своего создания Совет принял свыше 600 решений.

Экономический совет — основной исполнительный орган, который обеспечивает выполнение соглашений, принятых в рамках СНГ, решений Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества о формировании и функционировании зоны свободной торговли и других вопросов социально-экономического сотрудничества, принимает решения о вопросах, отнесенных к его компетенции, а также по поручениям Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ.

Совет состоит из заместителей глав правительств государств — участников СНГ. В заседаниях Совета участвует Председатель Исполнительного комитета — Исполнительный секретарь СНГ с правом совещательного голоса.

Основные функции Совета: содействие осуществлению мероприятий по формированию и функционированию зоны свободной торговли; разработка предложений о создании системы взаимных расчетов и платежей по торговым и другим операциям; формирование Общего аграрного рынка; содействие углублению сотрудничества в области науки и техники, принятие согласованных мер в области стандартизации, статистики, метрологии, сертификации продукции, охраны окружающей среды и природных ресурсов.

Решения Совета принимаются консенсусом.

Совет министров иностранных дел действует на основании Устава СНГ и Положения о Совете министров иностранных дел государств — членов СНГ (Москва,



24 сентября 1993 г.). Членами Совета являются министры иностранных дел всех государств — членов СНГ. В функции Совета входят: осуществление координации внешнеполитической деятельности стран СНГ; организация реализации решений Совета глав государств и Совета глав правительств; обеспечение взаимодействия дипломатических служб государств СНГ; укрепление связей СНГ с ООН и другими международными организациями.

При Совете организована Постоянная консультативная комиссия по миротворческой деятельности.

В 1993 г. для организационно-технического обеспечения Совета глав государств, Совета глав правительств и Координационно-консультативного Комитета и других органов Содружества был создан Исполнительный Секретариат СНГ. В 1999—2000 гг. он был реорганизован в Исполнительный комитет СНГ.

Исполком является единым постоянно действующим исполнительным, административным и координирующим органом Содружества. Он обеспечивает организацию работы Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел, Экономического совета и других органов Содружества.

Основными направлениями деятельности Комитета являются: разработка совместно с государствами — участниками Содружества предложений о перспективах развития Содружества и государств-участников; внесение их в установленном порядке на рассмотрение органов СНГ; анализ и рассмотрение совместно с Советом хода реализации международных договоров, заключенных между государствами-участниками в рамках Содружества, а также решений Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел, Экономического совета и подготовка соответствующих предложений; другие функции.

Комитет состоит из Председателя Исполнительного комитета — Исполнительного секретаря СНГ, его заместителей, департаментов и иных структурных подразделений. Председатель Комитета является основным административным лицом Содружества, назначаемым по предложению государства — участника СНГ Советом глав государств Содружества сроком на три года решением, принятым консенсусом.

Место пребывания Исполкома — Минск.

В целях обеспечения единообразного применения соглашений в рамках Содружества создан Экономический суд



17.3. Евразийское экономическое сообщество

СНГ. Деятельность Суда регламентирована Уставом СНГ, Положением об Экономическом суде СНГ и Регламентом Суда. К ведению Суда относится разрешение межгосударственных экономических споров:

а) возникающих при исполнении экономических обязательств, предусмотренных соглашениями, решениями органов Содружества;

б) о соответствии нормативных и других актов государств СНГ, принятых по экономическим вопросам, соглашениям и иным актам Содружества;

в) других споров, отнесенных к ведению Суда соглашениями Содружества.

Споры рассматриваются в Суде по заявлению заинтересованных государств, а также органов СНГ. Суд также осуществляет толкование применения актов Содружества и законодательства бывшего СССР.

Суд образуется из равного числа судей от каждого государства-участника. Судьи избираются (назначаются) каждым государством в порядке, установленном для судей высших арбитражных (хозяйственных) судов, сроком на 10 лет. Председатель Суда и его заместители избираются судьями на пять лет и утверждаются Советом глав государств.

Высшим коллегиальным органом Экономического суда является Пленум, состоящий из всех судей Суда, а также председателей высших арбитражных (хозяйственных) судов государств Содружества. Пленум рассматривает жалобы на решения Суда, принимает рекомендации по обеспечению единообразной практики применения актов СНГ, разрабатывает предложения по устранению коллизий в законодательстве стран СНГ.

Местопребывание Суда — Минск.

За десять лет своего существования Суд рассмотрел свыше 60 дел. Судом вынесено около 50 решений (из них важных только семь). Кроме того, Суд вынес около 20 консультативных заключений по применению норм МП в отношениях между странами — участницами СНГ и ЕврАзЭС.

17.3. Евразийское экономическое сообщество

Не все государства СНГ в одинаковой степени стремятся к сотрудничеству. С некоторыми странами у России складываются более тесные отношения, так называемое



«продвинутое сотрудничество». Так, 6 января 1995 г. между Россией и Беларусью было подписано Соглашение о Таможенном союзе. 29 марта 1996 г. Россией, Беларусью, Казахстаном и Киргизией был подписан Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях; а 26 февраля 1999 г. — Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве.

Таким образом, отдельные республики бывшего СССР стали согласовывать свои позиции вне рамок СНГ.

10 октября 2000 г. Беларусь, Казахстан, Кыргызская Республика, Россия и Таджикистан заключили Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества. Появилась новая международная организация — ЕврАзЭС. Договор 2000 г. был изменен Протоколом 2006 г.

Прием в члены ЕврАзЭС открыт для всех государств, которые примут на себя соответствующие обязательства, и которые, по мнению членов ЕврАзЭС, могут и намерены эти обязательства выполнять. В 2006 г. членом ЕврАзЭС стал Узбекистан.

Любому государству или международной межправительственной организации может быть предоставляться статус наблюдателя при ЕврАзЭС. Решения о предоставлении, приостановке или аннулировании статуса наблюдателя принимаются Межгосударственным Советом. В 2002 г. статус наблюдателя при ЕврАзЭС был предоставлен Молдове и Украине, в 2003 г. — Армении.

ЕврАзЭС может устанавливать отношения с государствами и международными организациями и заключать с ними договоры.

В рамках ЕврАзЭС действуют: Межгосударственный Совет (Межгосссовет); Интеграционный Комитет; Межпарламентская Ассамблея (МПА); Суд Сообщества.

Межгосударственный Совет является высшим органом ЕврАзЭС. В его состав входят главы государств и правительств государств. Он рассматривает принципиальные вопросы Сообщества, связанные с общими интересами государств-участников, определяет стратегию, направления и перспективы развития интеграции и принимает решения, могущие быть источниками МП. Совет собирается на уровне глав государств не реже одного раза в год и на уровне глав правительств не реже двух раз в год.

Интеграционный Комитет является постоянно действующим органом ЕврАзЭС. В состав Интеграционного



17.3. Евразийское экономическое сообщество

Комитета входят заместители глав правительств договаривающихся сторон. Председатель Интеграционного комитета принимает участие в заседаниях Межгоссовета. В его задачи входит: обеспечение взаимодействия органов ЕврАзЭС; подготовка предложений по повестке дня заседаний Межгоссовета и уровню их проведения, а также проектов решений и документов; подготовка предложений по формированию бюджета ЕврАзЭС и контроль за его исполнением; контроль за реализацией решений, принятых Межгоссоветом. Заседания Интеграционного комитета проводятся не реже одного раза в три месяца. В Интеграционном комитете решения принимаются большинством в $\frac{2}{3}$ голосов. Количество голосов каждой из договаривающихся сторон соответствует ее доле в взносе в бюджет Сообщества на содержание органов ЕврАзЭС.

Интеграционный Комитет находится в Астане и Москве.

В период между заседаниями Интеграционного комитета текущую работу Сообщества обеспечивает Комиссия Постоянных представителей, назначаемых главами государств-участников.

Организация работы и обеспечение Межгоссовета и Интеграционного комитета возлагаются на Секретариат Интеграционного комитета (Секретариат). Секретариат возглавляется Генеральным секретарем, который назначается Межгоссоветом по представлению Интеграционного комитета сроком на три года.

Межпарламентская ассамблея (МПА) является органом парламентского сотрудничества в рамках ЕврАзЭС, рассматривающим вопросы гармонизации национального законодательства стран-участниц и приведения его в соответствие с договорами, заключенными в рамках ЕврАзЭС. МПА формируется из парламентариев, делегируемых парламентами государств. МПА: разрабатывает основы законодательства в сферах правоотношений, подлежащие рассмотрению Межгоссоветом; принимает типовые проекты, на основе которых разрабатываются акты национального законодательства. Место нахождения МПА — Санкт-Петербург.

Суд ЕврАзЭС обеспечивает единообразное применение государствами Договора об учреждении ЕврАзЭС и других действующих в рамках Сообщества договоров и принимаемых органами ЕврАзЭС решений. Суд рассматривает также споры экономического характера, возникающие между



Сторонами по вопросам реализации решений органов ЕврАзЭС и положений договоров, действующих в рамках Сообщества, дает по ним разъяснения, а также заключения. Статут Суда ЕврАзЭС был утвержден Решением № 122 Межгосударственного Совета (27 апреля 2003 г.). Однако в 2003 г. было принято Решение Совета глав государств СНГ «О возложении на Экономический суд Содружества Независимых Государств функций Суда Евразийского экономического сообщества». В 2004 г. подписано Соглашение между ЕврАзЭС и СНГ о выполнении Экономическим Судом СНГ Суда ЕврАзЭС. Сейчас споры в рамках ЕврАзЭС рассматривает Экономический суд СНГ.

В настоящее время стратегия и тактика формирования ЕврАзЭС определены Приоритетными направлениями развития ЕврАзЭС на 2003—2006 и последующие годы и Мероприятиями по их реализации, утвержденными Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 9 февраля 2004 г. № 152. Основной целью этого объединения провозглашено завершение формирования Таможенного союза и создание единого экономического пространства с использованием новых, перспективных форм и механизмов взаимодействия.

В числе результатов деятельности ЕврАзЭС можно отметить: отмену таможенных пошлин во взаимной торговле на товары, происходящие с территорий стран Сообщества; функционирование режима свободной торговли без изъятий и ограничений на основе двусторонних соглашений, подписанных между государствами — членами Сообщества; переход на принцип взимания косвенных налогов по «стране назначения»; формирование Общего таможенного тарифа (на 62% от ТН ВЭД ЕврАзЭС в рамках трех стран Сообщества — Беларуси, Казахстана, России); разработку товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности ЕврАзЭС на основе десятизначной системы кодирования товаров; принятие ряда международных актов (всего 88 документов), направленных на гармонизацию внешнеторгового, налогового, таможенного, валютного законодательства, законодательства по пограничным вопросам, по энергетике и транспорту, а также в сфере социальных отношений.

Кроме того, Беларусь, Казахстан, Россия и страна-наблюдатель в ЕврАзЭС — Украина — подписали Соглашение о формировании единого экономического пространства (ЕЭП) (19 сентября 2003 г.) и разработали около 100 проектов документов, создающих правовую базу



Литература

функционирования этого объединения. В ЕЭП предполагается подписать документов по созданию и функционированию Таможенного союза. 25 января 2008 г. было принято Решение № 364 Межгоссовета «О ходе выполнения Приоритетных направлений развития ЕврАзЭС на 2003—2006 и последующие годы и Мероприятий по их реализации»

Основной проблемой развития ЕврАзЭС является торможение процесса формирования Таможенного союза, завершение которого было запланировано на 2006 г. При этом пока не удастся завершить формирование Общего таможенного тарифа, согласовать единый порядок регулирования внешнеторговой деятельности и единый порядок таможенного регулирования. Россия активизировала работу по координации переговорных позиций государств — членов ЕврАзЭС при присоединении к ВТО с учетом чувствительных отраслей и товаров. Завершаются внутригосударственные процедуры по документам и международно-правовое оформление Таможенного союза.

Так что, видимо, ЕврАзЭС имеет лучшие перспективы на будущее, чем СНГ.

Литература

Соглашение между Евразийским экономическим сообществом и Содружеством Независимых Государств о выполнении Экономическим Судом Содружества Независимых Государств функций Суда Евразийского экономического сообщества (2004 г.).

Исингарин, Н. СНГ: интеграционно-дезинтеграционные факторы, сценарии развития и тенденция регионализации / Н. Инсингарин // Российский экономический журнал. 2001. № 9.

Каменков, В. С. Как совершенствовать работу международного суда — Экономического суда СНГ? / В. С. Каменков, Л. Э. Каменкова // МПЧП. 2009. № 1.

Клеандров, М. И. Экономический суд СНГ: статус, проблемы, перспективы / И. И. Клеандров. Тюмень, 1995.

Публично-правовое регулирование экономических отношений : сб. статей / под ред. А. Н. Козырина. Калининград, 2005.

Рыжов, В. Б. Международно-правовые модели региональной экономической интеграции (Европейский Союз, МЕРКОСУР, ЕврАзЭС) / В. Б. Рыжов // МПЧП. 2006. № 4.

Шинкарецкая, Г. Суд СНГ — не судебное учреждение? / Г. Шинкарецкая // ЭЖ-Юрист. 2005. № 42.

Шумский, В. Н. Юридическая сила актов высших органов Содружества Независимых Государств / В. Н. Шумский // ЖРП. 2006. № 7.



Глава 18

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

18.1. История европейской интеграции

Сегодня государства ЕС превратились в основного экономического партнера России. На долю стран ЕС в 2009 г. приходилось более 50% российского внешнего товарооборота, а также свыше 50% инвестиций. В свою очередь, страны ЕС являются крупнейшим рынком сбыта товаров российского экспорта. Кроме того, располагая мощным политическим, промышленным, финансовым и торговым потенциалом, ЕС играет важную роль в поддержании стабильности в мире и регионе.

Европейская интеграция прошла в своем развитии несколько этапов.

Первым было создано Европейское объединение угля и стали (ЕОУС). Обнаружившаяся после Второй мировой войны тенденция стран Европы сообща восстанавливать разрушенное хозяйство и привела к созданию интеграционной межгосударственной организации. Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали был подписан 18 апреля 1951 г. представителями ФРГ, Бельгии, Франции, Италии, Люксембурга и Нидерландов.

Договором ЕОУС были признаны подлежащими отмене: импортные и экспортные пошлины, а также количественные ограничения на движение товаров в государствах-членах; дискриминационные меры по отношению к производителям, покупателям и потребителям; адресные субсидии или помощь, предоставляемые государствами ЕОУС; практика по разделу рынка. Создавались четыре главных органа, координирующих интеграцию в рамках ЕОУС: Совет (представляющий государства-члены); Комиссия (наднациональный исполнительный орган); Ассамблея и Суд.



В конце 50-х гг., обобщив опыт ЕОУС, государства-участники решили расширить сферу своего взаимодействия и совершенствовать форму интеграции. В этих целях 25 марта 1957 г. в Риме был подписан Договор об учреждении Европейского экономического сообщества (ЕЭС).

Договором ЕЭС предусматривались следующие меры: устранение между странами-участницами таможенных сборов и количественных ограничений на импорт и экспорт товаров; введение общего таможенного тарифа и общей торговой политики по отношению к третьим государствам; устранение препятствий свободному движению лиц, услуг и капиталов; ведение общей политики в области сельского хозяйства и транспорта; сближение национального законодательства.

Для функционирования ЕЭС были созданы отдельные Совет и Комиссия. Ассамблея и Суд стали едиными для ЕЭС и ЕОУС.

25 марта 1957 г. указанные шесть государств подписали также Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом).

Задачами Евратома были объявлены следующие: создание условий для возникновения и быстрого роста атомной промышленности, содействие подъему жизненного уровня в государствах и развитию взаимных обменов с другими странами; разработка норм безопасности для защиты здоровья населения и контроль за их исполнением; обеспечение создания установок для фундаментальных исследований в области атомной энергетики; наблюдение за регулярным и справедливым снабжением потребителей в Сообществе ядерным топливом; гарантия невозможности использования ядерных материалов на другие цели, кроме тех, для которых они предназначены; обеспечение широкого сбыта и доступа к техническим средствам путем создания общего рынка специального оборудования и материально-технического обеспечения, свободного движения капиталов для инвестиций в атомные отрасли, а также путем свободного выбора места работы специалистами внутри Сообщества. Договором устанавливались нормы санитарной охраны здоровья населения от угрозы радиации.

Решение задач, возложенных на Евратом, обеспечивалось его институтами — Европейским Парламентом, Советом, Комиссией, Судом, Палатой аудиторов.



В соответствии с Договором создавался Объединенный центр ядерных исследований, обеспечивающий проведение исследований и разработку единообразной ядерной терминологии, а также единой системы стандартизации. Для обеспечения на равных условиях снабжения рудой, сырьем и специальными расщепляющимися материалами был создан специальный орган — Агентство, которому предоставляется право выбора руд, сырья и специальных расщепляющихся материалов, а также исключительное право заключать контракты на их поставку. Расщепляющиеся материалы объявлялись собственностью Сообщества.

За нарушение отдельными лицами положений Договора предусматривалась возможность применения санкций в виде: предупреждения; лишения финансовой или технической помощи; передачи управления предприятием лицу или коллегии, назначаемым с общего согласия Комиссией и государством, в юрисдикции которого находится данное предприятие; полного или частичного изъятия сырья или специальных расщепляющихся материалов.

Таким образом, в 1957 г. были созданы еще два Сообщества, регламентирующие сотрудничество государств по широкому спектру вопросов. Однако поскольку во всех трех Сообществах участвовали одни и те же государства, и у каждого Сообщества имелись идентичные органы со сходными полномочиями, еще до вступления в силу Договоров о ЕЭС и Евратоме было решено сделать Ассамблею и Суд едиными для всех трех объединений. Комиссия и Совет у каждого Сообщества временно остались разными. Указанные положения нашли закрепление в Конвенции об общих институтах (1957 г.).

Дублирование полномочий главных органов Сообщества не облегчало их работы, поэтому 8 апреля 1965 г. в Брюсселе государства-члены подписали Договор, учреждающий единый Совет и единую Комиссию Европейских сообществ. Это соглашение известно также как «Договор о слиянии». Договор о слиянии объединил три Комиссии в одну и три Совета в один. Возникшие в результате органы, получили название «Комиссии Европейских сообществ» и «Совет Европейских сообществ».

Следующим шагом в направлении интеграции стало расширение состава Европейских сообществ. 22 января 1972 г. был подписан Заключительный документ, предусматривающий вступление в Сообщества Великобритании,

Ирландии, Дании и Норвегии. Однако по итогам референдума Норвегия отказалась от вступления в Сообщество. Таким образом, 1 января 1973 г. три новых государства стали членами Сообществ.

В 1981 г. в Сообщества вступила Греция, а в 1985 г. Гренландия по результатам референдума вышла из Сообществ (Гренландия формально не являлась членом Сообществ, но будучи ассоциированной с Данией, была частью Сообществ).

В 1985 г. страны ЕЭС приняли Соглашение о постепенной отмене проверок на общих границах, которое в 1990 г. было дополнено Конвенцией о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г. между правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах (Шенген, 19 июня 1990 г.). Указанные договоры регулировали вопросы беспрепятственного перемещения через границы товаров, рабочей силы и капиталов. Они получили название «Шенгенских соглашений» (в них не участвуют Великобритания и Ирландия). Формально Шенгенские соглашения в европейское право были включены Амстердамским договором 1997 г. (см. ниже).

В 1986 г. в Сообщества вступили Испания и Португалия.

Вступление в Сообщества новых государств потребовало серьезного совершенствования их институтов. Поэтому был принят договор, получивший название «Единый европейский акт» (ЕЕА) (Люксембург, 17 февраля 1986 г. — Гаага, 28 февраля 1986 г.). В новой редакции ЕЕА изложил положения учредительных договоров сообществ, при этом Сообществам были переданы полномочия в области охраны окружающей среды, культуры и образования, охраны здоровья, технологической и социальной политики, единого таможенного пространства. Акт расширил полномочия Европарламента в сфере нормотворчества и ввел процедуру «сотрудничества» (с Комиссией). Сообществам были дополнительно переданы полномочия в области охраны окружающей среды, культуры и образования, охраны здоровья, технологической и социальной политики, единого таможенного пространства. Кроме того, получил статус института Сообществ существующий с 1974 г. Совет глав государств и правительств европейских государств (Европейский Совет).



До конца 80-х гг. XX в. Сообщества бурно развивались и пользовались широкой международной правоспособностью. Они самостоятельно участвовали в международных отношениях, заключали международные договоры, обменивались дипломатическими представительствами с государствами и т.д. Право Сообществ было обязательным для государств — членов ЕС и во многих случаях для их граждан и юридических лиц. Нормы европейского права непосредственно применялись национальными органами стран-участниц. Европейская комиссия наделялась правом применять штрафные санкции в отношении предприятий и граждан в случае нарушения права Сообществ.

Европейское право получило прямое действие на территории стран-участниц и в сфере переданных полномочий — приоритет перед национальным правом стран ЕС, что выходило за рамки «традиционной» компетенции международных организаций.

Указанные обстоятельства породили некоторую в среде европейских политиков и подвигли их на дальнейшую реформу Сообществ.

7 февраля 1992 г. в Маастрихте был подписан Договор о Европейском Союзе. Он вступил в силу 1 января 1993 г. Маастрихтский договор закрепил важные изменения, которые рассматривались многими как «движение к федеративной Европе». Европейское Экономическое Сообщество было переименовано в Европейское Сообщество. Учреждалась новая организационная структура — Европейский Союз. Создание Союза предполагало не ликвидацию Сообществ, а их совершенствование и означало новый этап европейской интеграции.

ЕС основывался на трех «опорах»: три Сообщества; Общая внешняя политика и политика безопасности; Сотрудничество в области правосудия и внутренних дел. Вторая и третья опора не были международными организациями; они являлись «сотрудничеством» — решения принимались самими государствами коллективно, а не органами Сообществ.

Перед ЕС были поставлены следующие цели: содействие устойчивому экономическому и социальному прогрессу путем создания пространства без внутренних границ, экономического и социального сплочения и создания экономического и валютного союза, включая введение единой валюты; осуществление общей внешней политики и общей



политики безопасности с перспективой создания общих сил обороны; усиление защиты прав и интересов граждан государств ЕС посредством введения гражданства Союза; развитие сотрудничества в области правосудия и внутренних дел.

Целями общей внешней политики и политики безопасности Союза были объявлены: защита основных интересов и независимости Союза; укрепление безопасности Союза и его государств-членов; сохранение мира и укрепление международной безопасности в соответствии с принципами Устава ООН, Заключительного акта СБСЕ и Парижской хартии для новой Европы 1990 г.; содействие международному сотрудничеству; развитие и консолидация демократии и законности и уважение прав человека и основных свобод.

Целями ЕС были объявлены не только создание политического и торгово-экономического союза, обеспечение свободного движения товаров и услуг, а также миграции рабочей силы в рамках ЕС, но и функционирование единой валюты, совместная внешняя политика и политика в области международной безопасности и др.

Сразу после вступления в силу Маастрихтского договора о юридической природе ЕС высказывалось несколько точек зрения. Согласно одной из них ЕС представляет собой федеративное государство-подобное образование объединившихся стран. В соответствии с другой точкой зрения ЕС — это международная организация с элементами конфедерации. Третьи считали ЕС особой международной организацией. Вторая точка зрения представляется более обоснованной. Наряду с существованием ЕС формально сохранялись три Сообщества с едиными органами. Объем полномочий Сообществ зависел от договора, в соответствии с которым они функционировали. В этом смысле ЕС представляет собой особую форму межгосударственного сотрудничества и основан на принципе «ни одно из государств Союза не может быть принуждено к каким-либо действиям без его согласия». Кроме того, страны ЕС и не утратили своего суверенитета, в том числе в области национального правотворчества. Правовая природа ЕС осталась прежней: это — международная организация.

В 1995 г. членами ЕС стали Швеция, Австрия и Финляндия.

В 1996 году была созвана конференция государств — членов ЕС для рассмотрения положений Договора, «которые



подлежат пересмотру». Процесс пересмотра Маастрихтского договора завершился 17 июня 1997 г. подписанием Договора, изменяющего Договор о Европейском Союзе, Договоры, учреждающие Европейские сообщества, и некоторые относящиеся к ним акты (известен как Амстердамский договор). Амстердамский договор вступил в силу в 1999 г.

В 2000 г. в Ницце был подписан Договор, который изменил и дополнил положения учредительных документов ЕС. (Ниццкий договор вступил в силу 1 февраля 2003 г.).

7 декабря 2000 г. Европейский парламент, Совет и Комиссия торжественно провозгласили Хартию основных прав Европейского Союза, которая закрепила некоторые права человека в ЕС (в дополнение к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.).

В результате после ряда частичных реформ государства — члены ЕС пришли к выводу о необходимости коренным образом реформировать правовые устои данной организации. К подобному шагу подталкивает также предстоящее расширение ЕС, которое требует серьезных корректив в интеграционные механизмы.

Согласно одобренной в конце 2001 г. Декларации «Будущее Европейского Союза» в целях подготовки и обсуждения пакета реформ был образован временный представительный орган — «Конвент о будущем Европейского Союза». В состав Конвента вошли представители всех государств-членов (по три человека от государства: два парламентария и представитель правительства) и ЕС в целом (16 депутатов Европарламента и два представителя Еврокомиссии). Перед Конвентом была поставлена задача — разработать проект будущего учредительного документа ЕС. Конвент сделал выбор в пользу замены действующих учредительных договоров единым документом под названием «Договор, учреждающий Конституцию для Европы» (далее — Евроконституция).

В 2002 г. прекратил свое действие Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали. Было решено не возобновлять его, поскольку соответствующие вопросы фактически вошли в предмет Европейского Сообщества¹. Таким образом, с этого времени действуют только два Сообщества.

¹ Маастрихтский договор исключил из названия этого Договора прилагательное «экономический».



В апреле 2003 г. был подписан Договор о вступлении в ЕС десяти новых государств и условиях такого вступления. Таким образом, ЕС пополнился 10 новыми членами. В ЕС стало 25 государств.

29 октября 2004 г. в Риме главы государств и правительств стран — членов ЕС подписали, наконец, Договор, учреждающий Конституцию для Европы. Однако на прошедших референдумах «против» высказались народы Франции и Нидерландов, в результате чего судьба Евроконституции была определена. Стало очевидным, что документ в таком виде принят не будет.

В 2005 г. был подписан договор о вступлении в ЕС Болгарии и Румынии. С 1 января 2007 г. в составе Евросоюза уже 27 государств.

После замешательства, вызванного провалом Евроконституции, в 2007 г. Европейским Советом было принято решение о разработке нового документа. Проект этого документа был предложен членам ЕС 23 июня 2007 г. на специально созванной международной конференции. После серьезной доработки был подготовлен окончательный текст Договора, изменяющего Договор о Европейском Союзе, и Договора, учреждающего Европейское Сообщество. Этот договор в итоге и был принят в Лиссабоне 13 декабря 2007 г. (далее Лиссабонский договор).

Лиссабонский договор прошел сложный процесс ратификации в государствах-членах. Отличилась Ирландия, население которой проголосовало «против» на референдуме, не на шутку встревожив европейскую бюрократию. Лишь повторный референдум в Ирландии в октябре 2009 года позволил ввести Лиссабонский договор в действие с 1 декабря 2009 г.

18.2. Европейский Союз в период с 1993 по 2009 гг.

Вступивший в силу 1 января 1993 г. Маастрихтский договор ввел концепцию трех «опор» Евросоюза.

Первую опору ЕС составили Сообщества. Как известно, в это время действовали три Европейских Сообщества. Сообщества, являясь частью ЕС, продолжали оставаться отдельными международными организациями.

Полномочия Сообществ делились на вопросы исключительной (передавались государствами в полное ведение



ЕС) и совместной компетенции (осуществлялись государствами вместе с институтами ЕС с условием приоритета норм европейского права).

Сообщества имели исключительную компетенцию в следующих областях: таможенный союз; установление правил конкуренции, необходимых для функционирования внутреннего рынка; валютная политика, для государств-членов, валюта которых — евро; общая коммерческая политика. В областях, которые не находятся в пределах исключительной компетентности Сообщества, Сообщества должны действовать, только если и поскольку цели намеченного действия не могут быть достигнуты государствами-членами, но могут скорее из-за масштаба или эффектов предложенного действия быть достигнуты на уровне ЕС. Институты ЕС должны были применить принцип субсидиарности.

Компетенция Европейского Сообщества постоянно расширялась и включала в себя не только экономические вопросы (сельское хозяйство и рыболовство, антимонопольная политика, транспорт, налоги и др.), но и социальные (культура, наука, здравоохранение, охрана окружающей среды и т.д.). В этих вопросах Сообщество издавало собственные документы, которые были обязательными для государств-членов (например, Регламент Совета «О товарном знаке Сообщества» (1993 г.), Директива «О праве на осуществление деятельности в качестве кредитной организации» (2000 г.) и др.).

Европейское Сообщество было компетентно и в международных отношениях (общая торговая политика, взаимоотношения с третьими странами, создание зон свободной торговли и т.д.). Сообщество заключало международные договоры от своего имени (например, Европейское Сообщество участвует в Конвенции по морскому праву 1982 г.), является членом международных организаций (в частности, ВТО).

Евратом также совершенствовался в процессе своего функционирования, особенно институционно, однако предмет деятельности данного Сообщества изменился не сильно.

Лиссабонский договор упразднил систему «трех опор»¹. Как указано в ст. 2 указанного Договора, Союз стал преемником Европейского Сообщества. В соответствии со ст. 49

¹ См. подробно: *Бирюков М. М.* Европейское право до и после Лиссабонского договора / М. М. Бирюков. М., 2010.



(47) Договора о Европейском Союзе ЕС является самостоятельным юридическим лицом.

Вторую опору ЕС образовала «Общая внешняя политика и политика безопасности». Сотрудничество государств ЕС в этой сфере было предусмотрено разд. V Договора о Европейском Союзе. Данный раздел Амстердамским договором был изложен в новой редакции.

Во внешней политике Европейское Сообщество полностью зависело от усмотрения государств-членов и получения их согласия на те или иные действия. Государства не отошли от принципа ограниченного перечня компетенции и позже, когда был создан ЕС. В качестве самостоятельного лица во внешней сфере ЕС был вправе выступить лишь в том случае, когда государства сочтут это нужным. Более того, Союз участвовал в договорах наряду с Сообществом. Так, 26 октября 2004 г. было заключено Соглашение между Европейским союзом, Европейским сообществом и Швейцарской конфедерацией об ассоциации Швейцарской конфедерации в вопросах имплементации, применения и развития Шенгенского права (Schengen Acquis).

Решение об участии Сообщества/Союза в международных отношениях оформлялось мандатом, который выдавался главе Комиссии для ведения переговоров, либо подписания международного документа. Как следствие, когда перед ЕС появлялась необходимость самостоятельно выступать на международной арене (в частности, в переговорах с США, Россией и др.), Брюссель сталкивался с проблемой нехватки полномочий. Полномочия ЕС во внешнеполитической сфере зависели от позиции и дачи мандата государств-членов. Ряд статей учредительных договоров, согласно которым Сообществу все же разрешалось действовать во внешнеполитической сфере и заключать международные договоры, были либо специализированными, либо требовали наличия отдельного мандата от государств. Перед каждой внешнеполитической акцией, в которой предполагается заключение международного договора, Председатель Еврокомиссии и Верховный представитель ЕС по внешней политике подавали запрос в Совет министров на получение такого мандата. Для экономических вопросов мандат выдавался Еврокомиссии, а для политических и сотрудничества в области юстиции — председательствующему в Совете государству.



В принципе любой вопрос в области внешней политики и безопасности мог быть предметом деятельности ЕС. Однако международное сотрудничество в социально-экономической области осуществлялось, главным образом, Сообществами.

Согласно ст. J.2 Амстердамского договора, Союз был уполномочен на «определение принципов и основных ориентиров общей внешней политики и политики безопасности»; принимать «решения по общей стратегии»; одобрять «совместные действия»; одобрять «общие позиции»; «усиление систематического сотрудничества между государствами-членами в проведении их политики». Иными словами, ЕС вправе принимать указанные акты для обеспечения единства внешней политики ЕС (принципы и ориентиры, решения по общей стратегии, совместные действия, общие позиции). Это довольно большое количество возможностей для действий, но они основаны не на твердом юридическом обязательстве, а на политических пожеланиях государств.

Статья J.3 Амстердамского договора говорит о том, что «Европейский Совет принимает решение об общей стратегии, которую должен выполнять Союз в сферах, где государства-члены имеют общие важные интересы». Согласно п. 3 ст. J.3 договора Совет принимал решения, необходимые для определения и выполнения общей внешней политики и политики в сфере безопасности на основе общих принципов, определенных Европейским Советом. Совет рекомендует общую стратегию Европейскому Совету и осуществляет ее путем принятия совместных действий и общих позиций.

Правовые положения, касающиеся принятия совместных решений, определялись ст. J.4 Амстердамского договора, а правовые положения, касающиеся общих позиций, — ст. J.5. Государство ЕС, не участвующее в «тесном сотрудничестве», должно было воздерживаться от любых действий, которые могут противоречить или препятствовать действиям Союза, основанным на решении о тесном сотрудничестве, а другие государства-члены обязаны уважать его позицию.

Для внешней политики (также как и для других сфер ЕС) были предусмотрены и возможности отступа от единой позиции. Амстердамский договор называл данную возможность «механизмом конструктивного неучастия». Он не предусматривал возможности для воздерживающихся

государств ЕС присоединиться к тем, кто принимали первоначальное решение о тесном сотрудничестве. Взаимные обязательства участвующих в тесном сотрудничестве стран-членов и не участвующих в тесном сотрудничестве государств сводятся лишь к уважению решений другой стороны не участвовать либо участвовать в тесном сотрудничестве.

Амстердамским договором учреждался пост Генерального секретаря Совета — Высокого представителя по вопросам общей внешней политики и политики безопасности — механизм выражения мнения Евросоюза по второй опоре.

Ницким договором раздел об общей внешней политике и политике безопасности дополнен. Статья 27.А Ницкого договора, в частности, провозгласила следующие цели «продвинутого сотрудничества» в указанной сфере: сотрудничество в какой-либо из сфер, предусмотренных настоящим разделом, призвано обеспечивать защиту общих ценностей и служить интересам всего Союза путем утверждения его индивидуальности как сплоченной силы на международной арене». Ницкий договор разрешил продвинутое сотрудничество во второй опоре ЕС. Оно должно уважать общие ценности и интересы ЕС и укреплять присутствие ЕС как «единой силы на международной арене».

Пока ЕС не имеет собственной силовой структуры; используются механизмы Западно-европейского союза и НАТО. Вместе с тем в 1999 г. было принято решение о формировании собственных сил быстрого реагирования. Для управления ими созданы специальные органы (Комитет по вопросам политики и безопасности и др.).

В международных делах ЕС представлял Председатель Еврокомиссии (в отношении Сообществ), Председатель Совета ЕС. Так, в 2003 г. было подписано Совместное заявление Президента РФ, Председателя Европейского Совета, при содействии Генерального секретаря Совета ЕС/Высокого представителя по вопросам общей внешней политики и политики в области безопасности ЕС и Председателя Комиссии Европейских Сообществ.

В рамках второй опоры Евросоюз:

- 1) определял «принципы и общие ориентиры общей внешней политики и политики безопасности» (ст. 13 Договора о Европейском Союзе). Как правило, это входило в компетенцию Европейского Совета;

- 2) вырабатывал общую стратегию в отношении отдельных стран и регионов. 4 мая 1999 г. ЕС была утверждена



«Общая стратегия Европейского Союза по отношению к России»¹;

3) осуществлял «общие акции» в отношении определенных стран (ст. 14 Договора о Европейском Союзе). Это было полномочием Совета ЕС;

4) определял «общую позицию» по отношению к конкретной ситуации. Здесь был компетентен Совет ЕС;

5) заключал международные договоры в сфере второй опоры (ст. 24 Договора о Европейском Союзе). От имени Европейского Союза, как правило, выступал Совет.

Лиссабонский договор восполнил пробел в компетенции ЕС в сфере внешней политики, наделив ЕС самостоятельной международной правосубъектностью. Согласно ст. 43 Лиссабонского договора, Союз может заключать договоры с государствами или международными организациями в сферах, касающихся общей внешней политики и политики безопасности. Статьи 171–173 Договора добавляют, что Союз может заключать договоры со странами или международными организациями, когда заключение таких договоров предусмотрено учредительными договорами или когда заключение договора является необходимым, чтобы достичь в рамках политики Союза, одну из задач, указанных в Договорах или предусмотренных в юридически обязательном акте Союза, или могут повлиять на общие правила, или изменить сферу их применения. Договоры, заключенные Союзом, являются обязательными для институтов Союза и его государств-членов.

Предусмотрена следующая процедура заключения указанных договоров. Совет должен санкционировать открытие переговоров, принимать директивы для переговоров, уполномочивать подписание соглашений и заключать их. Комиссия или Верховный представитель Союза по иностранным делам и политики безопасности, если соглашение относится исключительно или главным образом к общей внешней политике и политике безопасности, должны представить рекомендации Совету, который принимает решение, разрешающее открытие переговоров и в зависимости от предмета соглашения назначает представителя Союза на переговорах или руководителя переговорной группы Союза.

Совет по предложению своего представителя на переговорах принимает решение о заключении Договора квалифицированным большинством голосов, в некоторых случаях

¹ На официальных языках ЕС этот документ имеет неодинаковое название.



получив согласие Европарламента. Государство — член ЕС, Европейский парламент, Совет или Комиссия могут получить мнение Суда справедливости относительно того, соответствует ли заключаемое соглашение учредительным договорам ЕС. Если мнение Суда является отрицательным, заключаемое соглашение не может вступить в силу до тех пор, пока в него не будут внесены соответствующие изменения или будут внесены поправки в учредительные договоры ЕС.

Третья опора ЕС была предусмотрена разд. VI Маастрихтского договора «Сотрудничество в области правосудия и внутренних дел». Амстердамский договор переименовал этот раздел — «Положения о сотрудничестве полиции и судов в уголовно-правовой сфере» и изложил в новой редакции.

Третья опора включала в себя вопросы борьбы с преступностью и некоторые другие вопросы. В ст. 29 Маастрихтского договора был указан ряд тяжких преступлений (терроризм, коррупция, торговля людьми, наркотиками и оружием и др.), предупреждение, пресечение и наказание которых является главным направлением деятельности ЕС и государств-членов.

В рамках третьей опоры государства-члены сотрудничали в сфере:

1) оперативно-розыскной деятельности, сбора и обмена информацией, обучения соответствующих кадров правоохранительных органов, разработки методик расследования преступлений;

2) исполнения судебных актов, выдачи преступников, совершения иных процессуальных действий;

3) гармонизации уголовного и уголовно-процессуального законодательства стран ЕС, разрешения коллизий о юрисдикции и т.д.

В настоящее время отношения в сфере третьей опоры интенсивно развиваются. Заключаются многочисленные конвенции о борьбе с преступностью (Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств — членов Европейского Союза (1997 г.), Конвенция о правовой помощи по уголовным делам между странами — членами Европейского Союза (2000 г.) и т.д.). Создано Европейское полицейское ведомство (подробно см. 25.3). Действуют Евроюст, ОЛАФ и другие структуры по борьбе с правонарушениями.

Амстердамским договором полномочия в рамках третьей опоры были включены в сферу юрисдикции Суда ЕС.



Лиссабонский договор (ч. 1 ст. 85) назвал Евроюст в качестве органа, усиливающего сотрудничество национальных органов, ответственных за проведение уголовного преследования по тяжким преступлениям, затрагивающим два или более государств-членов. В качестве одной из задач Евроюста Лиссабонский договор назвал усиление судебного сотрудничества, в том числе путем разрешения конфликтов юрисдикций. Евроюст в данной сфере действует как арбитр при решении конфликтов по двум или нескольким Ордерам на выдачу для исполнения приговора, направленным разными государствами — членами ЕС в отношении одного лица.

К Лиссабонскому договору прилагается «Протокол о Шенгенских достижениях»¹, интегрированных в рамки ЕС. Он подтверждает включение «шенгенского права» в состав европейского.

По Лиссабонскому договору опоры Евросоюза заменялись «компетенцией» в двух указанных областях — внешней политика и политика безопасности («вторая опора») и юстиции и внутренних дел («третья опора»). В свою очередь два Сообщества (первая опора) объединялись в ЕС.

Лиссабонский договор заменил собой Договор о Европейском Союзе 1992 г. и Договор об учреждении Европейского Сообщества 1957 г. При этом последний был переименован в «Договор о функционировании Европейского Союза». Кроме того, Лиссабонский договор внес изменения в положения Договора о Евратоме.

Таким образом, ЕС заменил собой Сообщества и стал самостоятельным субъектом МП.

18.3. Европейский Союз на современном этапе

18.3.1. Цели Европейского Союза

Следует различать: цели, для которых создавался ЕС, и цели его деятельности.

Цели создания ЕС были указаны в Преамбуле к Маастрихтскому договору. В их числе:

— содействовать устойчивому и гармоничному экономическому и социальному прогрессу, особенно путем

¹ В «Шенгенские достижения» входят Шенгенские конвенции 1985 и 1990 гг., а также документы, принятые на их основании или в их развитие.



создания пространства без внутренних границ, экономического и социального сплочения и создания экономического и валютного союза;

— способствовать утверждению его индивидуальности на международной арене, особенно путем осуществления общей внешней политики и общей политики безопасности, включая возможное оформление в дальнейшем общей оборонительной политики, которая могла бы привести со временем к созданию общих сил обороны;

— усилить защиту прав и интересов граждан государств-членов;

— развивать тесное сотрудничество в области правосудия и внутренних дел;

— обеспечивать эффективность механизмов и институтов Сообщества.

Цели деятельности ЕС — это то, к чему должен стремиться ЕС. Лиссабонский договор расширил перечень ценностей и целей ЕС, внеся в ст. 2 Договора о Европейском Союзе следующие положения: «Цель Союза заключается в содействии миру, его ценностям и благосостоянию своих народов. Союз должен предложить своим гражданам пространство свободы, безопасности и правосудия без внутренних границ, в котором обеспечивается свободное передвижение лиц вместе с соответствующими мерами в отношении контроля внешних границ, предоставления убежища, иммиграции, предупреждения и борьбы с преступностью.

Союз должен создать внутренний рынок. ЕС должен работать в интересах устойчивого развития Европы, основанного на сбалансированном экономическом росте и стабильности цен, высокой конкурентоспособности социально ориентированной рыночной экономики, направленной на обеспечение полной занятости и социального прогресса, высокий уровень защиты и улучшения качества окружающей среды. Он должен обеспечивать научное и технологическое превосходство.

Союз направлен на борьбу с социальной изоляцией и дискриминацией и должен содействовать социальной справедливости и защите, равенству между женщинами и мужчинами, солидарности между поколениями и защите прав ребенка.

Союз должен содействовать экономической, социальной и территориальной сплоченности и солидарности государств-членов.



Союз должен уважать свое богатое культурное и языковое разнообразие, и должен обеспечить, чтобы культурное Европе наследие охранялось и укреплялось.

Союз должен создать экономический и валютный союз, чьей валютой будет евро».

18.3.2. Членство в Европейском Союзе

Европейский Союз формально открыт для всех государств, которые уважают общеевропейские ценности. Однако имеются критерии для государств-претендентов: экономические (получившие наименование «Копенгагенских», поскольку были утверждены решением Европейского Совета в 1993 г.) и политические («Хельсинские» 1999 г.).

В настоящее время процедура вступления определена ст. 49 Договора о Европейском Союзе. Лиссабонский договор предусматривает следующую процедуру. Государство-претендент подает в Совет ЕС заявку на вступление. Получив заявку, Совет проводит консультации с Еврокомиссией и получает согласие Европарламента. Параллельно государство-претендент осуществляет переговоры с Еврокомиссией об условиях и сроках присоединения к ЕС. О заявке на вступление в ЕС наряду с Европейским парламентом также должны быть проинформированы высшие законодательные органы каждого государства — члена Союза.

Совет обсуждает заявку и принимает решение об удовлетворении просьбы государства о вступлении в ЕС.

После этого государства — члены ЕС, выступающие как одна сторона, заключают с государством-кандидатом договор о присоединении. Договор подлежит ратификации в каждом государстве ЕС и институтах ЕС.

Из ЕС можно выйти. Лиссабонский договор определяет положения, по которым государство — член ЕС официально может прекратить членство в ЕС. Государство, приняв решение о необходимости выхода из ЕС, должно проинформировать о своем решении Европейский Совет, который согласует проект соответствующего договора с учетом будущих отношений ЕС с этим государством. Данный договор заключается от имени Совета, действующего квалифицированным большинством голосов после получения согласия Европарламента.

18.3.3. Территория Европейского Союза

Территория ЕС включает в себя территорию всех стран — участниц ЕС. Однако действие Договора о Европейском

Союзе распространяется также на территории, не входящие формально в состав государственных территорий государств-членов (например, Гибралтар). Кроме того, Лиссабонский договор применяется на Канарах, Азорских островах, Мартинике. Некоторые «заморские страны и территории» получили в рамках ЕС особый статус, по которому на них распространяется действие отдельных положений европейского права.

Отдельные территории стран — членов ЕС, напротив, изъяты из юрисдикции ЕС (например, датские Фарерские острова).

18.3.4. Распределение компетенции между Европейским Союзом и государствами

ЕС не является государством, поэтому принцип *разделения властей* в рамках Союза не действует. ЕС руководствуется правилом «распределения компетенции». В результате одно и то же полномочие могут осуществлять несколько институтов ЕС, а один институт обладает несколькими видами компетенции.

Лиссабонский договор выделил два вида компетенции ЕС: 1) исключительная компетенция Союза и 2) совместная компетенция ЕС и государств-членов. Не вошедшие в эти две группы полномочия остались в ведении государств.

К исключительной компетенции ЕС отнесены вопросы функционирования таможенного союза; монетарной политики государств-членов, официальной валютой которых является евро; общей торговой политики и консервации морских биологических ресурсов в соответствии с общей рыболовной политикой, а также заключение международных договоров в тех случаях, когда это предусмотрено законодательными актами Союза или необходимо для выполнения Союзом своей внутренней компетенции, либо если их заключение может отразиться на общих правилах.

Совместная компетенция состоит из следующих сфер: функционирование внутреннего рынка, социальная политика, экономическая, социальная и территориальная политика единства, сельское хозяйство и рыболовство, проблемы окружающей среды, защита прав потребителей, транспорт, энергетика, трансевропейские сети, пространство свободы, безопасности и правопорядка, общие проблемы здоровья населения. Сюда же можно отнести научные исследования, технологическое развитие и космос.



Вопросы регулирования иных сфер общественных отношений, которые не охватываются нормами права ЕС, остались в рамках суверенных полномочий государств-членов. Таким образом, ЕС и по Лиссабонскому договору не стал государством или конфедерацией. Государства большую часть полномочий оставили за собой.

18.3.5. Принципы Европейского Союза

Деятельность ЕС осуществляется в соответствии с *принципами*, определенными учредительными документами. В их числе:

1. Принцип законности. Согласно ст. 5 Договора о Европейском Союзе Сообщество действует в рамках предоставленных ему полномочий и целей. Любой акт института или должностного лица ЕС должен соответствовать «букве и духу» учредительных документов. Суд ЕС обеспечивает соответствие актов институтов ЕС нормам первичного европейского права (см. ниже).

2. Принцип subsidiarity. Формально в учредительных документах ЕС принцип subsidiarity был закреплен только в 1992 г. (ст. 1 и 5 Маастрихтского договора). В 1997 г. к Маастрихтскому договору было принято приложение — «Протокол о применении принципов subsidiarity и дополнителности». Принцип subsidiarity имеет несколько параметров. Во-первых, он означает, что если вопрос должен решаться на нижнем уровне власти, вышестоящие органы не могут принимать его к своему ведению. Во-вторых, если проблему могут разрешить государства-члены поодиночке, институты ЕС не должны вмешиваться. В-третьих, принятые институтами ЕС акты должны выполняться государствами-членами, даже если последние считают, что они справились бы лучше.

3. Принцип пропорциональности (соразмерности). «Действия Сообщества не должны идти дальше того, что необходимо для достижения целей настоящего Договора» (ст. 5 Договора о Европейском Союзе). Иными словами, содержание и форма действий ЕС не должны превышать уровень, необходимый для достижения целей, предусмотренных учредительными документами.

4. Принцип наделения компетенцией. Согласно ст. 5 Договора о Европейском Союзе принцип наделения компетенцией регулирует границы компетенции Союза.

В соответствии с этим принципом Союз действует только в пределах компетенции, которой его наделили государства-члены по договорам для достижения поставленных договорами целей. Любая компетенция, которой Союз не наделен по договорам, принадлежит государствам-членам.

5. Принцип гибкости в ЕС понимается как возможность для определенного числа государств-членов углублять интеграцию в какой-либо сфере посредством использования институтов, процедур и механизмов Союза. При этом государства-члены, не вошедшие по каким-либо причинам в лидирующую группу государств, могут присоединиться к продвинутому сотрудничеству позднее при наступлении необходимых для этого условий и соблюдении необходимых процедур.

6. Предусмотрены в учредительных документах и другие принципы функционирования ЕС (гласности, равенства, уважения прав человека и т.д.).

Лиссабонский договор подтвердил и конкретизировал существовавшие коммунитарные принципы. «Во всей своей деятельности Союз должен соблюдать принцип равенства граждан, которые должны получать равное внимание от своих институтов, органов, подразделений и учреждений» (ст. 12). Принципы конкретизируются также в «Протоколе о применении принципов субсидиарности и пропорциональности».

18.3.6. Гражданство Европейского Союза

ЕС — не только объединение государств, но и союз людей и народов. Маастрихтским договором введен институт *гражданства* ЕС. В ст. 12 Лиссабонского договора подчеркивается: «Каждый гражданин государства-члена является гражданином Союза. Гражданство Союза должно быть дополнительным к национальному гражданству, а не заменять его».

В целом, институт гражданства ЕС предоставляет его обладателям две основные возможности. Каждый гражданин ЕС, проживающий в государстве-члене, гражданином которого он не является, имеет право участвовать в голосовании и баллотироваться в качестве кандидата на выборах в Европейский парламент в государстве-члене, в котором он проживает, на тех же условиях, что и граждане этого государства. Право избирать и быть избранным действует



и в отношении выборов в муниципальные органы власти. Вторичное право ЕС содержит ряд документов по этому вопросу. В качестве примера можно привести директивы Совета «О праве голосовать и участвовать в муниципальных выборах для граждан, являющихся резидентами, а не гражданами соответствующего государства» (1994 г.) и «О праве голосовать и участвовать в европейских выборах для граждан Союза, являющимися резидентами в соответствующем государстве» (1993 г.).

Вместе с тем гражданство ЕС не дает права на участие в выборах в представительные органы государств — членов ЕС и занятие государственных должностей в них. Не предоставляет оно и неограниченного права на свободное перемещение по территории стран ЕС. Во-первых, каждое государство — член ЕС в целях обеспечения национальной безопасности может вводить временные ограничения на въезд граждан других государств — членов ЕС (в разное время такие ограничения вводились Бельгией, Германией, Францией и др.). Во-вторых, существуют и другие условия, которые должны быть соблюдены лицами, проживающими в государстве ЕС, гражданами которого они не являются (наличие паспорта, полиса медицинского страхования, получение вида на жительство и т.п.).

Таким образом, гражданство ЕС — пока, по большей части, юридическая фикция. Однако этот институт развивается. В будущем, вероятно, граждане ЕС будут иметь право: перемещаться и проживать свободно в пределах территории государств-членов, на тех же самых условиях, что и граждане соответствующего государства; пользоваться на территории третьей страны, в которой государство-член, подданными которого они являются, не представлено, защитой дипломатических и консульских властей любого государства — члена ЕС; право на равных заниматься предпринимательской деятельностью и т.д.

18.3.7. Уважение прав человека — принцип Европейского Союза

ЕС воспринял Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Основные права, которые гарантируются в соответствии с Конвенцией, а также прецедентное право, исходящее от ЕСПЧ, составляют «общие принципы права Европейского Союза».

Хартия основных прав Европейского Союза (Ницца, 7 декабря 2000 г.) подтвердила приверженность ЕС

уважению прав человека, проистекающих «из конституционных традиций и общих международных обязательств государств-членов, Договора о Европейском Союзе и Договора о Европейских сообществах, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Социальных хартий, принятых Европейским сообществом и Советом Европы, а равно судебной практики суда Европейских сообществ и Европейского суда по правам человека».

Хартией были закреплены: достоинство человека (ст. 1), право на жизнь (ст. 2), право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 6), защита сведений личного характера (ст. 8) и другие права человека. Помимо традиционных для документов такого рода норм в Хартии закреплены специфические положения. Статья 3, в частности, следующим образом формулирует право на личную неприкосновенность:

«1. Каждый человек имеет право на физическую неприкосновенность и неприкосновенность психики.

2. В области медицины и биологии необходимо, прежде всего, обеспечить:

- добровольное и свободное согласие заинтересованного лица в соответствии с установленным законом порядком;
- запрещение евгенической практики, прежде всего той, которая направлена на селекцию человека;
- запрещение использования тела человека и его частей как таковых в качестве источника наживы;
- запрещение репродуктивного клонирования человеческих существ».

Свобода предпринимательства признается в соответствии с правом Европейских сообществ и национальным законодательством и практикой (ст. 16).

Положения Хартии «адресуются институтам и органам Европейского Союза при соблюдении принципа субсидиарности, а также к государствам-членам исключительно в случаях применения ими права Европейского Союза. Соответственно они соблюдают права, следуют принципам и способствуют их применению согласно своей компетенции».

Любое ограничение прав и свобод, признанных Хартией, должно быть предусмотрено законом и соблюдать основное содержание этих прав и свобод. Ограничения могут применяться лишь при соблюдении принципа пропорциональности и только в том случае, если они необходимы и дейст-



вительно отвечают общим целям, признаваемым ЕС, или необходимы для защиты прав и свобод других людей.

В соответствии с Лиссабонским договором (ст. 8) ЕС признает положения и Хартии, и Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., что обеспечивает их юридическую силу. Вместе с тем применение указанных документов не должно противоречить принципам функционирования Союза.

Каждый гражданин должен иметь право участвовать в демократической жизни в Союзе. Решения должны приниматься максимально открыто. Политические партии на европейском уровне способствуют формированию политической осведомленности и выражению волю граждан Союза.

18.4. Институты Европейского Союза

Институты (главные органы) ЕС нацелены на: продвижение его ценностей и целей; обслуживание интересов ЕС, интересов его граждан и государств-членов; гарантирование последовательности, эффективности и непрерывности ее политики и действий.

Лиссабонский договор внес изменения в институциональную структуру ЕС. Так, Европейский центральный банк и Европейский Совет стали главными институтами ЕС. Совет Европейских Сообществ по Лиссабонскому договору получил официальное наименование — «Совет». Суд Европейских Сообществ теперь называется «Судом Справедливости Европейского Союза». Вместо термина «Комиссия Европейских Сообществ» в Договоре используется название «Европейская Комиссия» («Комиссия»).

В настоящее время в ЕС действуют следующие главные институты: Совет, Европейский парламент, Европейская Комиссия, Европейский Совет, Палата аудиторов, Суд справедливости ЕС, Европейский центральный банк.

Совет ЕС состоит из представителей государств-членов (по одному от каждого государства). В настоящее время в Совете 27 членов.

Совет может собираться в двух основных форматах:

- 1) Совет по общим вопросам (в составе министров иностранных дел или министров «по европейским делам»);
- 2) Специальный совет (в составе соответствующих министров национальных правительств).



Совет — главный правотворческий орган ЕС, который обеспечивает координацию общей экономической политики государств ЕС; наделяет Комиссию по актам, принятым Советом, компетенцией исполнять эти нормы.

Пост Председателя поочередно занимается каждым членом Совета. В обязанности Председателя входит созыв заседаний, выполнение на заседаниях председательских функций, организация голосования и подписание принятых на заседаниях актов, а также общие функции по обеспечению нормальной работы Совета. Государство ЕС, осуществляющее председательские функции, играет роль посредника в отношениях стран ЕС в целях достижения компромисса.

Совет ЕС принимает решения большинством голосов его членов, если не предусмотрено иного. Однако по важным вопросам устанавливаются изъятия из принципа равенства и голоса распределяются определенным образом.

Лиссабонский договор закрепил понятие «формаций», которые представляют собой секторальные группы и способы комплектования Совета в зависимости от обсуждаемых вопросов с участием компетентных министров государств-членов.

Важной частью механизма принятия решений Советом является Комитет постоянных представителей (COREPER). (В русскоязычной литературе для названия этого органа используется аббревиатура — КОРЕПЕР.) КОРЕПЕР был создан для обеспечения непрерывности работы Совета, поскольку министры-члены Совета не могут постоянно находиться в месте заседания Совета. В КОРЕПЕР предварительно обсуждаются вопросы, подлежащие решению в Совете. Если в рамках Комитета достигается общее согласие, он вносится в повестку дня Совета; затем документ принимается без дискуссии. Постоянными представителями в Комитете являются послы государств в ЕС. Заседания Комитета проходят на двух уровнях: на уровне заместителей постоянных представителей для решения вопросов технического характера и на уровне самих постоянных представителей для решения политических вопросов. В Комитете имеется большое число подкомитетов и рабочих групп, штат которых состоит из служащих государств-членов.

С момента создания члены *Европейского парламента* (Ассамблеи) выбирались законодательными органами



государств — членов Сообществ; выборы «евродепутатов» населением стран-участниц начались с 1979 г.

Полномочия Европарламента значительно уже традиционных полномочий законодательных органов федеративных государств. По Маастрихтскому договору на Европейский парламент возложены функции консултации и контроля. В настоящее время можно отметить тенденцию к расширению полномочий Европарламента.

Количество депутатов в Европарламенте закреплено актами первичного права и пересматривается в связи с расширением числа государств — членов ЕС или численности населения (как это было, например, в связи с объединением Германии).

По действующим документам Европейский парламент должен состоять из представителей граждан Союза. Согласно Ниццкому договору, их не должно быть более 732. По Лиссабонскому договору общее количество депутатов не должно превышать 750 человек плюс председатель.

Представление граждан должно быть регрессивно-пропорциональным, с минимальным порогом в шесть депутатов от государства-члена, но не более 96 депутата от каждого государства — члена ЕС. В результате этого небольшие государства — члены ЕС «лучше представлены» в Европарламенте, чем страны с большим числом населения.

Члены Европарламента избираются на пять лет прямым всеобщим голосованием «в свободном и секретном избирательном бюллетене».

Члены Европарламента могут быть одновременно членами парламентов государств ЕС. Однако есть должности, с которыми исполнение обязанностей члена Европарламента несовместимо (член правительства государства ЕС; член Комиссии; судья, генеральный адвокат, секретарь Суда ЕС; должностное лицо Сообщества).

Европарламент проводит ежегодные сессии, однако он может быть созван на чрезвычайную сессию по требованию большинства своих членов, Совета или Комиссии. Европарламент принимает решения абсолютным большинством поданных голосов.

На основании Ниццкого договора Европарламент приобрел право утверждать состав Еврокомиссии и ее Председателя. Кроме того, Европарламент обсуждает на открытом заседании ежегодный общий доклад, направленный ему Комиссией. Члены Комиссии могут присутствовать на



всех заседаниях Европарламента и могут выступать от ее имени.

После каждых выборов Европарламент назначает Омбудсмана. Омбудсмен выполняет свои полномочия до следующих выборов Европарламента и может быть назначен повторно. Он независим при выполнении своих обязанностей и может быть освобожден от должности Судом ЕС по просьбе Европарламента, если он более не соответствует условиям, требуемым для исполнения его обязанностей или виновен в противоправном поведении. Омбудсмен правомочен принимать жалобы от любого гражданина Союза на плохую организацию деятельности институтов и органов ЕС (за исключением Суда ЕС). Если Омбудсмен устанавливает факт плохого управления, он направляет дело в заинтересованное учреждение, которое должно в течение трех месяцев сообщить ему свое мнение. После этого Омбудсмен направляет сообщение в Европейский парламент и заинтересованное учреждение. Лицо, подающее жалобу, информируется о результатах такого расследования.

Европейская комиссия является основным «двигателем» европейской интеграции. Она учитывает национальные интересы государств ЕС, но ее главная задача — согласование интересов государств и Союза.

Еврокомиссия имеет широкий круг полномочий. В их числе:

- 1) законодательные (издание директив, стандартов, нормативов и т.п.);
- 2) исполнительные (например, сбор информации о мерах, принимаемых государством по выполнению директив Еврокомиссии; проведение расследований и наложение штрафов на нарушителей права ЕС);
- 3) организационные (формирование систем службы в Сообществах);
- 4) бюджетные (участие в утверждении бюджета);
- 5) внешнеполитические (выступление в международных отношениях, ведение переговоров и т.д.).

Таким образом, полномочия Еврокомиссии схожи с полномочиями национального правительства.

В настоящее время Еврокомиссия состоит из 27 граждан ЕС. При этом в Комиссии должен быть, по крайней мере, один гражданин от каждого члена ЕС. Срок полномочий членов Комиссии — пять лет.



Председатель и члены Еврокомиссии (комиссары) представляются правительствами государств-членов Европарламенту. После утверждения их кандидатур Европарламентом Председатель и члены Комиссии назначаются государствами при наличии общего согласия членов ЕС.

Члены Комиссии не являются представителями своих государств и действуют в Комиссии в личном качестве. Должностные лица Комиссии пользуются привилегиями и иммунитетами. Члены Комиссии полностью независимы в выполнении своих обязанностей; они не запрашивают и не получают инструкций от своего государства. Нарушение принципа независимости может быть причиной отставки члена Комиссии. Члены Комиссии не могут быть отстранены по инициативе правительств государств ЕС, однако Европарламент может выразить Комиссии вотум недоверия. Суд ЕС также может отстранить члена Комиссии от исполнения обязанностей, если он не соответствует требованиям, необходимым для выполнения обязанностей, или если он совершил серьезный проступок.

Сферы деятельности в Еврокомиссии распределяются между ее членами. Так, в Комиссии действуют «комиссары»: по вопросам конкуренции, по вопросам торговли, по бюджету, по вопросам правосудия и внутренним делам и т.д.

В аппарате Комиссии имеются структурные подразделения — генеральные дирекции. Существует также ряд специализированных служб (например, юридическая служба, которая обеспечивает генеральным дирекциям консультации по правовым вопросам и представляет Комиссию в юридических процедурах).

По Лиссабонскому договору Комиссия, действующая до 1 ноября 2014 г., будет состоять из одного представителя от каждого государства-члена, включая Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности.

С 1 ноября 2014 г. Комиссия будет состоять из числа представителей, соответствующего $\frac{2}{3}$ количества стран — членов ЕС, «в случае, если Европейский Совет единогласно не примет иного решения». Таким образом, Комиссия будет состоять из 18 представителей от 27 стран. Члены Комиссии будут избираться на основе системы равной ротации между государствами-членами.

Лицо, занимающее должность Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности,

автоматически становится также заместителем председателя Комиссии.

Начиная с 1974 г. главы государств и правительств стран Сообществ начали периодически встречаться для обсуждения важных вопросов. Эти саммиты получили неофициальное наименование — *Европейский совет*. Единым европейским актом 1986 г. Европейский совет был признан органом Сообществ.

По Маастрихтскому договору Европейский совет стал и органом ЕС. В состав Европейского совета теперь входит также председатель Еврокомиссии.

Роль Европейского совета состоит в определении стратегических ориентиров ЕС. Европейский совет определяет приоритеты и осуществляет общее политическое руководство ЕС. Он не имеет законодательных функций и не принимает юридически обязательных документов.

Европейский совет собирается четыре раза в год. Решения принимаются методом консенсуса.

По Лиссабонскому договору Европейский совет получил статус одного из главных институтов ЕС. Состав его был оставлен прежним: главы государств или правительств государств-членов Союза и Председатель Еврокомиссии (без права решающего голоса).

Лиссабонским договором введен пост Постоянного председателя Европейского совета. Председатель должен избираться европейскими лидерами квалифицированным большинством голосов в $\frac{2}{3}$ числа государств-членов, которые должны представлять не менее $\frac{3}{5}$ населения Союза. Срок полномочий — два с половиной года с возможностью переизбрания на второй срок.

Председатель должен выполнять в основном административные функции. Он несет ответственность за координацию работы Европейского совета, организацию проведения его заседаний. Председатель должен отчитываться перед Европарламентом после каждого заседания Европейского совета. Кроме того, Председатель Европейского совета представляет Союз на внешней арене в рамках своих полномочий и по вопросам Общей внешней политики и политики безопасности (не в ущерб роли Высокого представителя). 19 ноября 2009 г. в ходе саммита Европейского совета в Брюсселе на этот пост был назначен бельгиец Херман ван Ромпей.

В начале у каждого Сообщества была собственный контрольный орган. Единая для Сообществ *Счетная палата*



(*Палата аудиторов*) была образована лишь на основании Договора о пересмотре бюджетных постановлений (1975 г.).

В настоящее время Счетная палата состоит из 27 членов (по одному от каждого государства-участника), назначаемых Советом на шесть лет на основе принципа единогласия.

В задачи Палаты входит контроль за расходованием финансовых средств Сообществ и ЕС. Палата проверяет отчеты обо всех доходах и расходах Сообщества. Она исследует также отчеты обо всех доходах и расходах всех органов, учрежденных Сообществом. Палата проверяет, все ли полученные доходы и произведенные расходы были «законными и правильными»; «здоровым» ли было управление финансами.

Счетная палата представляет Европейскому парламенту и Совету документ, подтверждающий правильное ведение счетов прибылей и убытков, а также законность и правильность проверяемых финансовых операций.

По Лиссабонскому договору полномочия и состав Палаты оставлены практически без изменений.

В настоящее время *Суд ЕС* включает в себя: во-первых, собственно Суд ЕС; во-вторых, Суд первой инстанции; в-третьих, специализированные суды. Рассмотрим эти структуры подробнее.

Суд ЕС играет важную роль в европейской интеграции. В задачу Суда ЕС входит: обеспечение применения европейского права; рассмотрение споров между государствами ЕС и Сообществами/Союзом, а также между институтами ЕС; обеспечение единообразного толкования и применения права ЕС и Сообществ в государствах ЕС.

Суд ЕС состоит из судей, назначаемых государствами — членами ЕС с общего согласия. Судьями могут быть «лица, независимость которых не подлежит сомнению, и которые обладают качествами, необходимыми для выполнения служебных обязанностей на высших судебных должностях в своих странах, или являются экспертами по вопросам права высокой и общепризнанной квалификации». В состав суда должны входить по одному судье от каждого государства ЕС. Срок полномочий судьи — шесть лет.

Государства не могут отправить судью в отставку до истечения срока его полномочий, но судья может быть отстранен, если, по единогласному мнению остальных судей и генеральных адвокатов, «он более не выполняет



необходимые условия или не отвечает требованиям в связи с выполнением им служебных обязанностей». Судьям запрещено занимать какие-либо еще политические или административные должности.

Судьи на три года выбирают из своего состава председателя, в обязанности которого входит организация работы Суда и ведение заседаний Суда полного состава.

В состав Суда ЕС входят и восемь генеральных адвокатов, которые назначаются в том же порядке, что и судьи. Генеральные адвокаты изучают дело, готовят его к рассмотрению, представляют Суду свое заключение. Согласно Ниццкому договору Совет на основе единогласного решения может увеличить количество Генеральных адвокатов. Ницкий договор закрепил также положение о том, что если рассматриваемое дело «не затрагивает каких-либо новых вопросов права», Суд ЕС может принять решение о рассмотрении его без участия генерального адвоката. Это позволит генеральным адвокатам принимать участие в рассмотрении более серьезных дел и формировать прецедентное право ЕС.

Государства-члены и институты ЕС представлены в Суде ЕС «агентами» (франц. «agents») или поверенными. Агенты назначаются для каждого дела; им могут помогать советники и адвокаты.

Суд работает по палатам; председатель каждой из палат назначается Судом на один год. Кворум Суда полного состава (на пленарном заседании) образует присутствие восьми судей. Суд принимает решения большинством голосов, при этом председатель не участвует в голосовании. Палата состоит из 3–5 судей.

Суд может направить в палату на рассмотрение любую апелляцию в отношении решения Суда первой инстанции, любое обращение о рассмотрении дел в преюдициальном порядке, либо любое иное дело, за исключением дел, возбужденных одним из государств ЕС или одним из институтов Сообщества, «насколько сложность или важность дела или отдельных обстоятельств не требуют рассмотрения их на пленарном заседании».

Иски, предъявленные государствами-членами или институтами ЕС, всегда рассматриваются Судом полного состава. Другие иски также рассматриваются Судом полного состава по ходатайству одного из государств-членов или одного из институтов ЕС, являющегося стороной или стороной,



вступающей в процесс, либо обратившегося с просьбой о рассмотрении дела в преюдициальном порядке.

Решения Суда обжалованию не подлежат.

Созданный в 1988 г. Суд первой инстанции¹ не является самостоятельным институтом ЕС. Он дополняет Суд ЕС и ему подчинен. Суд первой инстанции призван разгрузить Суд ЕС от менее важных дел. Если уместно такое сравнение, Суд первой инстанции играет роль, аналогичную роли мировых судей в Российской Федерации.

В Суде первой инстанции 27 судей, действующих в личном качестве. В Суде нет генеральных адвокатов, их роль выполняют судьи-докладчики.

Решения Суда первой инстанции могут быть обжалованы в Суд ЕС в порядке апелляции.

Решение об учреждении специализированных судебных палат может быть принято по предложению Комиссии и после консультаций с Судом ЕС либо по запросу Суда ЕС после консультаций с Комиссией. Так, 4 ноября 2004 г. Совет ЕС принял решение об учреждении Судебной палаты, наделенной компетенцией по разрешению споров по первой инстанции между Сообществом и его служащими.

Решения специализированных палат могут быть обжалованы в Суд первой инстанции.

Согласно ст. 20 Лиссабонского договора Суд ЕС должен включать Суд справедливости, Генеральный суд и специализированные суды. Суд ЕС должен обеспечить, чтобы при толковании и применении договоров соблюдалось законодательство. Государства-члены должны предоставить достаточные средства правовой защиты, чтобы обеспечить эффективную правовую защиту в областях, охватываемых правом Союза.

Суд справедливости должен состоять из одного судьи от каждого государства-члена. Ему должны содействовать генеральные адвокаты. Суд справедливости: а) принимает решения по искам государств-членов, институтов, физических или юридических лиц; б) дает предварительное заключение по просьбе судов или трибуналов государств-членов по вопросам толкования Союза законом или действительности актов, принятых институтами; в) осуществляет иные полномочия в иных случаях, предусмотренных в договорах.

¹ На французском языке — Трибунал первой инстанции. В российской публицистике его часто именуют «Европейским судом справедливости».



Генеральный суд должен включать, как минимум, одного судью от государства-члена. Он будет рассматривать более простые дела, чем Суд справедливости.

Судьи и адвокаты Суда справедливости и судьи Генерального Суда будут избираться из числа лиц, «независимость которых не подлежит сомнению». Они должны отвечать условиям, изложенным в ст. 223 и 224 Договора о функционировании Европейского Союза. Указанные лица назначаются с общего согласия правительств государств-членов. Срок полномочий — шесть лет.

Таким образом, Суд ЕС в настоящее время реформируется.

Согласно Лиссабонскому договору положения, касающиеся *Европейского центрального банка* (ЕЦБ), должны содержаться в Договоре о функционировании Европейского Союза.

Только ЕЦБ может разрешать вопросы в отношении евро. Он должен быть независимым в осуществлении своих полномочий и в области управления финансами. ЕЦБ самостоятельно принимает такие меры, которые необходимы для выполнения своих задач.

Совет управляющих ЕЦБ состоит из членов Исполнительного совета ЕЦБ и управляющих национальных центральных банков государств-членов, валютой которых является евро.

Исполнительный совет состоит из президента, вице-президента и четырех других членов. Президент, вице-президент и другие члены Исполнительного совета назначаются Европейским советом, при голосовании квалифицированным большинством, из числа лиц, обладающих признанным авторитетом и профессиональным опытом в денежной или банковской сферах по рекомендации Совета после проведения консультаций с Европейским парламентом и Советом управляющих ЕЦБ. Срок их полномочий составляет восемь лет, и они не могут быть переизбраны. Только граждане государств — членов ЕС могут быть членами Исполнительного совета.

ЕЦБ совместно с национальными центральными банками составляют Европейскую систему центральных банков (ЕСЦБ). ЕЦБ вместе с национальными центральными банками государств-членов, валютой которых является евро, проводят денежно-кредитную политику Союза.



Основная задача ЕСЦБ состоит в поддержании ценовой стабильности. Без ущерба для этой цели, ЕСЦБ оказывает поддержку общей экономической политике в рамках Союза для достижения поставленных целей. ЕСЦБ должна регулироваться решениями органов ЕЦБ.

18.5. Право Европейского Союза

Европейское право принято делить на две большие группы: первичное и вторичное.

До вступления в силу Лиссабонского договора *«первичное»* европейское право состояло из норм учредительных документов Сообществ и Союза (Договор о Европейском Сообществе 1957 г., Договор о Евратоме 1957 г., Маастрихтский договор 1992 г.) и тех договоров, которые вносили в них изменения (Единый европейский акт 1986 г., Амстердамский договор 1997 г., Ниццкий договор 2001 г. и др.). Кроме того, в состав *«первичного»* права входили договоры о присоединении новых государств к Сообществам и Союзу (например, Договор между государствами — членами Европейских Сообществ и Королевством Дания, Ирландией и Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии (1972 г.), который оформлял вступление указанных стран в Сообщества).

Нормы первичного права устанавливают цели и принципы Европейских Сообществ и Союза, их организационную структуру, компетенцию органов и т.д. *«Первичное»* право определяет основы европейской интеграции, правила поведения в *«общем рынке»*.

Считается, что *«первичное»* право имеет высшую юридическую силу по сравнению с другими нормами права ЕС. Все правовые акты Сообществ и Союза, а также законодательство стран-членов должны издаваться в соответствии с ним и не могут противоречить ему. Конституции государств ЕС приводятся в соответствии с изменениями в первичном праве ЕС (например, в Ирландии по каждому *«европейскому договору»* проводится референдум, по решению которого вносятся изменения в Конституцию).

Однако далеко не все государства соглашаются с этим положением. ФРГ, в частности, очень ревниво относится к возможности прямого действия всех норм первичного права в национальной правовой системе. *«ФРГ не допускает прямого и бесконтрольного действия норм международного*



права [включая европейское] на субъектов внутреннего права. Европейско-правовые нормы в Германии не признаются в качестве «общих норм права» и, следовательно, не могут претендовать на преимущество перед немецкими законами. Они не в силах непосредственно порождать права и обязанности для лиц, проживающих на территории Федерации. Исходя из этого, ФРГ не пойдет на нарушение конституции нормами международного права, если те противоречат ей»¹.

Так что проблема приоритета первичных норм европейского права над национальными Конституциями не так однозначна, как кажется.

С 1 декабря 2009 г. учредительными документами ЕС являются: Договор о Европейском Союзе 1992 г. и Договор о функционировании Европейского Союза 1957 г. (в редакции Лиссабонского договора), прилагаемые к ним протоколы, приложения и Хартия Европейского Союза об основных правах. По Лиссабонскому договору количество норм первичного права сокращается, однако их юридическая сила сохраняется.

«Вторичное» европейское право основано на положениях «первичного» права.

Государства делегировали органам ЕС для достижения их целей и задач право издавать обязательные для исполнения документы. Нормы «вторичного» права, таким образом, — результат правотворческой деятельности институтов ЕС. Иногда вторичное право называют «законодательством» ЕС, что не совсем точно, поскольку «законодательство» — категория национального права.

Принято считать, что нормы вторичного европейского права имеют приоритет перед национальным правом, включая конституции государств. Однако далеко не все страны ЕС с этим безоговорочно соглашаются.

Пример

Так, 27 апреля 2005 г. решением Конституционного Трибунала Польши² были признаны противоречащими ст. 55 Конституции, предусматривающей невыдачу собственных граждан,

¹ См. подробнее: Клемин А. В. К вопросу о соотношении национального и европейского права // Международно-правовые чтения. Вып. 9. Воронеж, 2010. С. 179.

² См.: Lazowski A. Constitutional Tribunal on the Surrender of Polish Citizens under the European Arrest Warrant. Decision of 27 April 2005 // (2005) 1EuConst, 569.



положения о возможности такой выдачи, внесенные в УПК Польши законом, имплементировавшим Рамочное решение «О Европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами». Следствием этого явилось прекращение действия отдельных норм польского УПК. В 2006 г. ст. 55 Конституции Польши была изменена, что позволило осуществлять выдачу собственных граждан при определенных условиях. Соответственно, отмененные имплементационные положения Законом были вновь возвращены в УПК Польши.

В соответствии с Евроконституцией источники «вторичного права» должны были поменять свои названия: регламенты — «европейские законы», директивы — «европейские структурные законы», решения — «европейские инструкции», «европейские решения», рекомендации и мнения. После провала Евроконституции было решено «не дразнить гусей» (европейских обывателей) и отказаться от «государство-подобных» символов и терминологии. Таким образом, Совет, Комиссия, Европейский парламент принимали и продолжают принимать регламенты, директивы и решения, дают рекомендации и заключения.

Регламент¹ предназначен для общего применения. Он является обязательным во всех своих частях и подлежит прямому применению во всех государствах-членах (ст. 249 Договора о Европейских Сообществах). Регламенты наделяют адресатов (государства, институты ЕС, юридические и физические лица) субъективными правами и возлагают на них юридические обязанности. В качестве примера можно привести Регламент Совета ЕС о процедурах банкротства (2000 г.), Регламент о сотрудничестве между судебными органами государств ЕС в области получения доказательств по гражданским и коммерческим делам (2001 г.) и др.

Директива² обязательна для каждого государства-члена, которому она адресована, в отношении ожидаемого результата, но сохраняет за национальными властями свободу выбора форм и методов действий (ст. 249 Договора о Европейских Сообществах). Директивы (как и регламенты)

¹ Используемый в учебнике термин «Регламент» является переводом с французского языка — «Reglement». В текстах документов ЕС на немецком языке для обозначения таких актов используется термин «Verordnung», на английском — «Regulation», которые можно перевести как «Постановление».

² В рамках третьей опоры принимались аналоги директив — Рамочные решения.



обязательны для исполнения и действуют на территории государств. Как правило, директива относится ко всем странам ЕС (например, Директива о правилах и стандартах безопасности для пассажирских судов (1998 г.)); исключения редки.

Решение, как правило, является индивидуальным актом, хотя имеются примеры нормативных решений (например, решение Европарламента об омбудсмене 1994 г.). Решение обязательно во всех своих частях для тех, кому оно адресовано.

Рекомендации и заключения не являются обязательными, но могут составлять неперенный этап в право-творческой процедуре при принятии вышеназванных правовых актов. Содержанием указанных актов является обращение к определенным адресатам совершить какие-либо юридически значимые действия или воздержаться от их совершения.

В отдельную категорию источников «вторичного» права ЕС можно выделить акты Суда ЕС. Поскольку Суд является институтом ЕС, его решения — это акты органа международной организации. Роль Суда ЕС в европейской интеграции постоянно растет. Своими решениями — (Humblet, 1960 г.), (Costa/ENEL, 1964 г.), (Van Gend en Loos, 1963 г.), (Internationale Handelsgesellschaft, 1970 г.), (Simmenthal, 1978 г.), (Schaffleisch, 1979 г.) — Суд ЕС поставил европейское право принципиально выше национального.

Неприведение национального законодательства в соответствие с требованиями вторичных документов считается нарушением европейского права. К примеру, имплементация Рамочного решения «О применении принципа взаимного признания к конфискационным мерам» (2006 г.) должна была завершиться к 24 ноября 2008 г. (ст. 22). Однако на данный момент ее полностью осуществили восемь стран ЕС. Остальные не исполнили Решение.

Вместе с тем ни Совет, ни Комиссия, ни сами члены ЕС не могут в настоящее время принудить какое-либо государство ЕС к исполнению Рамочных решений. Комиссия располагает ограниченным набором средств, могущих помочь в скорой и правильной имплементации Решения. Комиссия может издать учебник (guidance papers) для национальных законодателей, выразить «порицание» стране-нарушительнице. Но не более. Совет ЕС может провести оценку имплементации. И все.



Так что ныне действующие нормы европейского права не содержат эффективного механизма воздействия на государства — члены ЕС в случае неимплементации или неправильной имплементации обязательств по документам вторичного права.

Лиссабонский договор предусмотрел механизм контроля за реализацией коммунитарных норм в национальном праве. Так, Комиссия ЕС имеет контрольно-надзорные полномочия по привлечению членов Евросоюза к ответственности в Суде ЕС за нарушение принятых на себя обязательств (ст. 258, 260 Договора о функционировании Европейского Союза). В свою очередь, Суд ЕС в полной мере осуществляет свою юрисдикцию (отдел 5 гл. 1 разд. I ч. 6). Однако соответствующие полномочия у Комиссии и Суда возникнут лишь в 2014 г.

В отношении уже принятых в рамках третьей опоры актов эти правила будут применяться через пять лет после вступления Лиссабонского договора в силу (ст. 10 разд. VII Протокола о переходных положениях).

По Лиссабонскому договору Союз получил такие обязательные правовые средства для реализации своей компетенции, как регламенты, директивы, решения (ст. 288 Договора о функционировании Европейского Союза).

Вместе с тем были внесены изменения в процесс европейского нормотворчества. Так, согласно ст. 236 Лиссабонского договора обычная законодательная процедура состоит в совместном принятии Европейским парламентом и Советом регламентов, директив или решений по предложению Комиссии. Сама процедура подробно описана в ст. 294 Договора.

В случаях, предусмотренных в договорах, принятие регламента, директивы или решения Европейского парламента с участием Совета или с последующим участием Европейского парламента будет представлять собой специальную законодательную процедуру.

В ряде случаев акты вторичного права могут быть приняты по инициативе группы государств-членов или Европейского парламента, по рекомендации ЕЦБ, по требованию Суда справедливости или Европейского инвестиционного банка.

Новеллой Лиссабонского договора является положение о том, что имплементационные акты государств ЕС должны содержать термин «имплементационный».

8.6. Европейский Союз и Российская Федерация: история...

Наконец, в европейском праве можно выделять еще одну большую группу документов, которые мы бы обозначили как «*третичное право*». К этой группе можно относить международные договоры:

- договоры между странами ЕС (например, Конвенция о юрисдикции и приведении в исполнение судебных решений по гражданским и коммерческим делам (Лугано, 16 сентября 1988 г.);

- соглашения, заключаемые от имени Сообществ и Союза с третьими странами (например, Соглашение между Российской Федерацией и Европейским Сообществом о реадмиссии (Сочи, 25 мая, 2006 г.);

- договоры ЕС с международными организациями (соглашения между ЕС и ВТО).

Указанные договоры не должны противоречить учредительным документам и целям ЕС.

Правильнее было бы выделять указанные договоры в отдельную группу (коль скоро они не являются актами органов международных организаций).

Следует также учитывать, что далеко не все нормы, устанавливающие те или иные аспекты «европейского» правового режима, применяются во всех странах ЕС. Так, Великобритания не вступила в Европейский валютный союз и сохранила национальную валюту — фунт стерлингов. Великобритания и Ирландия не входят в так называемую «Шенгенскую зону». В то же время «шенгенские соглашения» распространяются на Исландию и Норвегию — нечленов ЕС. Швейцария применяет многие положения шенгенских достижений по особым правилам.

Отдельные нормы европейского права могут быть адресованы какому-либо одному или нескольким государствам — членам ЕС (например, директивы Еврокомиссии).

Таким образом, пространственное действие норм европейского права не всегда совпадает с территорией государств — членов ЕС.

18.6. Европейский Союз и Российская Федерация: история взаимоотношений

История развития отношений Российского государства и ЕС насчитывает несколько этапов. Был пройден путь от противостояния СССР и Сообществ до партнерства России и ЕС.



В 1950-е гг. отношения между СССР и Сообществами были довольно натянутыми; Сообщества рассматривались руководством СССР как экономическая база НАТО. В 1960-х гг. Сообщества пытались добиться официального признания со стороны СССР и наладить отношения со странами социалистического лагеря. Контакты государств — членов Сообществ осуществлялись с СССР и другими социалистическими странами, главным образом, на двусторонней основе, а их объем был небольшим.

К середине 1970-х гг. Сообщества начали проводить единую торговую политику по отношению к странам Совета Экономической Взаимопомощи (СЭВ). При этом центр тяжести в принятии решений по внешнеэкономическим контактам постепенно переместился от государств-членов к органам Сообщества.

В 1988 г. между СССР и ЕЭС были установлены официальные отношения. Была подписана Декларация СЭВ—ЕЭС о сотрудничестве, которая носила рамочный характер.

18 декабря 1989 г. в Брюсселе было подписано Соглашение между СССР и Европейским экономическим сообществом и Европейским сообществом по атомной энергии о торговле и коммерческом и экономическом сотрудничестве. Оно предусматривало постепенную отмену количественных ограничений на советский экспорт в ЕС за исключением товаров, представляющих особый интерес для сообществ. В свою очередь, СССР предоставлял благоприятный режим для экспорта европейских товаров. Определялись меры по взаимодействию Сторон в области науки, транспорта и финансов. Соглашение прекратило действие в 1997 г.

После распада СССР в начале 1990-х гг. российские предприятия стали больше ориентироваться на сотрудничество с юридическими лицами из стран ЕС. Однако недостаточная правовая база затрудняла взаимодействие. Поэтому страны — члены ЕС, ЕОУС, Евратом и Россия заключили Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (Корфу, 24 июня 1994 г.)¹. Были подписаны также: Протокол о создании контактной группы по углю и стали, Протокол о взаимном административном

¹ Австрия, Финляндия и Швеция участвуют в Соглашении на основании Протокола от 21 мая 1997 г.



8.6. Европейский Союз и Российская Федерация: история...

содействии в целях надлежащего применения таможенного законодательства, ряд других документов.

Целями партнерства России и ЕС были объявлены: обеспечение политического диалога; содействие торговле и инвестициям; укрепление политических и экономических свобод, демократии; создание необходимых условий для свободной торговли между Россией и ЕС, а также для учреждения компаний, трансграничной торговли услугами и движения капитала.

На основании Соглашения был установлен регулярный политический диалог. Два раза в год проводятся встречи Президента РФ с Председателем Совета ЕС и Председателем Еврокомиссии. Межпарламентский диалог осуществляется на уровне Комитета парламентского сотрудничества.

Стороны предоставили друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации. Товары с территории участников Соглашения, импортируемые на территорию другой стороны, не облагались внутренними налогами (в дополнение к тем, которые применялись к аналогичным отечественным товарам).

Большое внимание уделялось сотрудничеству в области законодательства. Россия обязалась постепенно сближать свое законодательство с европейским правом в таких сферах, как: предпринимательская и банковская деятельность; бухгалтерский учет и налогообложение компаний; охрана труда; финансовые услуги; правила конкуренции; государственные закупки; охрана здоровья и жизни людей, животных и растений; защита окружающей среды; защита прав потребителей; косвенное налогообложение; таможенное законодательство; технические нормы и стандарты; ядерная энергетика; транспорт.

Сотрудничество России и ЕС в сфере таможенных отношений включает в себя: обмен информацией; совершенствование методов деятельности; гармонизацию и упрощение таможенных процедур в отношении товаров, обращающихся в торговле между сторонами; взаимосвязь между транзитными системами ЕС и России; внедрение современных систем таможенной информации; совместные мероприятия в отношении товаров «двойного назначения» и товаров, подпадающих под действие нетарифных ограничений.

Важной сферой взаимодействия ЕС и России признано сотрудничество в борьбе с правонарушениями (включая нелегальную иммиграцию, противоправную деятельность



в сфере экономики; коррупцию; подделки; незаконный оборот наркотических и психотропных веществ).

Функции контроля за применением Соглашения возлагались на специально созданный Совет сотрудничества. В Совет входят члены Правительства РФ, члены Совета ЕС и члены Комиссии на уровне министров.

Срок действия Соглашения о партнерстве и сотрудничестве был определен до 2007 г. Однако попытка перезаключить Соглашение на новых условиях успехом не увенчалась, прежде всего из-за противодействия Польши и некоторых прибалтийских государств. Поэтому в настоящее время продолжает действовать прежнее Соглашение, хотя оно уже и не отвечает современным требованиям.

К концу 1990-х гг. стало ясно, что цели, указанные в Соглашении, были в основном достигнуты. Поэтому было принято решение о дальнейшем совершенствовании сотрудничества России и ЕС, что получило оформление в Стратегии развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000—2010 гг.) (Хельсинки, 22 октября 1999 г.).

Основными целями Стратегии объявлены: обеспечение национальных интересов и повышение роли и авторитета России в Европе и мире путем создания надежной общеевропейской системы коллективной безопасности, привлечение потенциала и опыта ЕС для содействия развитию социально ориентированной рыночной экономики России и дальнейшее строительство демократического правового государства.

Партнерство Россия-ЕС предполагается строить на базе договорных отношений. Россия сохраняет свободу внутренней и внешней политики, независимость в международных организациях. В перспективе партнерство с ЕС может выражаться в совместных усилиях по созданию эффективной системы коллективной безопасности в Европе, в продвижении по пути к созданию зоны свободной торговли Россия-ЕС, а также в высоком уровне взаимного доверия и сотрудничества в политике и экономике.

Продолжаются усилия по: дальнейшему открытию европейского рынка для российского экспорта, устранению остаточной дискриминации в торговле, стимулированию притока европейских инвестиций в российскую экономику, противодействию попыткам отдельных государств СНГ использовать ЕС в ущерб российским интересам.



Нормативные документы и литература

На регулярно проходящих встречах руководители России и ЕС укрепляют стратегическое партнерство. Например, 10 мая 2005 г. в Москве Президентом РФ, Премьер-министром Люксембурга, Председателем Еврокомиссии и Верховным представителем ЕС по внешней политике и безопасности были утверждены четыре документа, получивших наименование «Дорожные карты»: по общему экономическому пространству; по общему пространству свободы, безопасности и правосудия; по общему пространству внешней безопасности; по общему пространству науки и образования, включая культурные аспекты. «Дорожные карты» фиксируют результаты, достигнутые на переговорах руководителей России и ЕС.

1 июня 2007 г. вступили в силу Соглашение между Российской Федерацией и Европейским Сообществом о реадмиссии и Соглашение между РФ и Европейским Сообществом об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского Союза (Сочи, 25 мая 2006 г.). Положения этих договоров не применяются к Дании. Первый договор регулирует вопросы «реадмиссии» — передачи запрашивающим государством и принятия запрашиваемым государством лиц (граждан запрашиваемого государства, граждан третьих государств или лиц без гражданства), чей въезд, пребывание или проживание признаны незаконными. Второй — предоставляет упрощенный порядок оформления виз определенным категориям российских граждан.

Таким образом, несмотря на имеющиеся проблемы в отношениях с Россией, ЕС остается основным экономическим и политическим партнером России на европейском континенте.

Нормативные документы и литература

Протокол об определенных положениях, относящихся к Соединенному Королевству Великобритании и Северной Ирландии (1973 г.).

Стратегии развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000—2010 гг.).

Соглашение между Россией и Европейским сообществом о реадмиссии (2006 г.).

Соглашение между Россией и Европейским сообществом об упрощении выдачи виз гражданам России и ЕС (2007 г.).



Глава 18. Европейский Союз

Бирюков, М. М. Европейское право до и после Лиссабонского договора / М. М. Бирюков. М., 2010.

Европа в меняющемся мире. Международные связи Европейского сообщества / под ред. Ю. А. Борко. М., 1995.

Европейский Союз, прошлое, настоящее, будущее. Документы Европейского Союза. В 5 т. М., 1994—1999.

Европейский Союз. Путеводитель / под ред. Ю. А. Борко и О. В. Буториной. М., 1998.

Европейское право, политика и интеграция: актуальные проблемы. Казань, 2005.

Европейское право : учебник / отв. ред. Л. М. Энтин. М., 2005.

Капустин, А. Я. Европейский Союз: интеграция и право / А. Я. Капустин. М., 2000.

Кашкин, С. Ю. Хартия Европейского Союза об основных правах Совета Европы / С. Ю. Кашкин // Конституционное право. 2001. № 1.

Клемин, А. В. Европейское право и Германия: баланс национального и наднационального / А. В. Клемин. Казань, 2004.

Клемин, А. В. Принципы федерализма в формировании наднациональных организаций (на примере Европейского Союза) : дис... д-ра юрид. наук / А. В. Клемин. Казань, 2005.

Кривова, М. В. Организация и юрисдикция Суда ЕС: теория и практика : автореф. дис... канд. юрид. наук / М. В. Кривова. М., 2004.

Лекции по актуальным проблемам международного и европейского права. СПб., 2004.

Лихачев, В. Н. Россия и Европейский союз в международной системе: (дипломатия, политика, право), 1998—2004 гг. / В. Н. Лихачев. М., 2004.

Орлова, Ю. М. Взаимодействие Суда ЕС с международными и национальными судебными учреждениями : дис... канд. юрид. наук / Ю. М. Орлова. Казань, 2005.

Право Европейского Союза / под ред. С. Ю. Кашкина. М., 2009.

Расширение Европейского Союза и Россия / под ред. О. В. Буториной, Ю. А. Борко. М., 2006.

Хадиуллин, Э. Р. Регионы в системе многоуровневого управления Евросоюза (правовой аспект) : дис... канд. юрид. наук / Э. Р. Хадиуллин. Казань, 2006.

Хамова, Ю. А. Публично-правовые аспекты туризма в европейском праве : дис... канд. юрид. наук / Ю. А. Хамова. Воронеж, 2009.

Шайхутдинова, Г. Р. Продвинутое сотрудничество государств в европейском праве : дис... д-ра юрид. наук / Г. Р. Шайхутдинова. Казань, 2007.



Глава 19

ПРАВО ВНЕШНИХ СНОШЕНИЙ

19.1. Международное право и дипломатия

Дипломатическая деятельность государства — это официальная деятельность государства, его органов и должностных лиц по защите прав и интересов данного государства, прав и законных интересов его физических и юридических лиц, поддержанию режима международного правопорядка и законности.

Государства осуществляют дипломатическую деятельность в различных правовых формах: международные переговоры, заключение международных договоров, дипломатическая переписка, представительство государств в международных организациях и участие в работе международных конференций.

Дипломатическая деятельность государств регулируется нормами международного и национального права, в которых устанавливаются органы внешних сношений государств, регламентируются их полномочия, определяются формы дипломатической деятельности и другие вопросы.

Право внешних сношений — это отрасль МП, регулирующая отношения между государствами, а также между государствами и другими субъектами МП по поводу осуществления дипломатической деятельности.

Источниками права внешних сношений являются Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.), Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 г.), Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера



(Вена, 14 марта 1975 г.), другие международные документы как универсального, так и локального характера.

Дипломатия — искусство сношений между государствами и другими субъектами МП. Дипломатия в XIX в. принимала деятельное участие в прекращении торговли рабами, в обеспечении свободы плавления по морям и по главным европейским рекам, в охране частной собственности во время морских войн. Она способствовала заключению Женевской конвенции об уходе за ранеными (1864 г.) и сделала попытку, на Брюссельской конференции 1874 г., уменьшить ужасы войны.

В настоящее время приемы дипломатии в корне изменились. Дипломату мало помогает теперь одна изворотливость: политические обманы при широком развитии гласности и знаний сделались затруднительными. Он должен быть искусным, осторожным и дальновидным наблюдателем, иначе сообщаемые им сведения могут послужить источником необдуманных решений и трудно поправимых ошибок. Что касается до непосредственного влияния дипломатии на решение вопроса о войне и мире, то оно в последнее время несравненно меньше, чем прежде. В вопросе о войне и мире всего важнее голос финансистов и военных, свидетельствующих о готовности или неготовности государства к открытию военных действий; с их решением сообразуются дипломаты. В профессиональный круг действий дипломатии входит, по-видимому, все, касающееся союзов, поддержки, прямого или косвенного противодействия нейтральных держав: и здесь, однако, многое зависит от военной и финансовой стороны вопроса, от количества и качества сил, которыми располагает государство, от степени важности возникшего спора, от решимости или нерешимости рисковать из-за него войной.

Нельзя, впрочем, отрицать, что дипломатия может в значительной степени содействовать сохранению мира. Изыскивать всевозможные средства к предотвращению войны — такова первая задача дипломатии. Современную дипломатию, все чаще прибегающую к международному суду, нельзя уже упрекать в том, что она не предупредила ни одной войны. Помимо сохранения мира, в современной дипломатии лежат все более и более расширяющиеся задачи по упрочению и развитию экономических и духовных интересов международного общения.



В последние десятилетия Россия смогла использовать дополнительные возможности международного сотрудничества, которые открываются в результате коренных преобразований в стране, существенно продвинулась по пути интеграции в систему мировых хозяйственных связей, вступила в ряд влиятельных международных организаций и институтов. Ценой напряженных усилий удалось по ряду принципиальных направлений укрепить позиции России на мировой арене.

В настоящее время предстоит серьезная работа по восстановлению утраченных нашей страной внешнеполитических позиций, устранению возникших в мере дисбалансов.

19.2. Органы внешних сношений государств: общая характеристика

Дипломатическая деятельность государств реализуется через систему органов внешних сношений. Различают внутригосударственные и зарубежные органы внешних сношений.

К *внутригосударственным* органам внешних сношений относятся глава государства, парламент, правительство, министерство иностранных дел, другие ведомства и службы, в функции которых входит осуществление внешних сношений по отдельным вопросам.

В соответствии с Конституцией РФ и федеральным законодательством Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики РФ. Президент РФ, в частности: осуществляет руководство внутренней и внешней политикой РФ; принимает решения о проведении переговоров и о подписании международных договоров РФ; ведет переговоры и подписывает международные договоры РФ; подписывает ратификационные грамоты; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей; назначает (отзывает) дипломатических представителей в другие государства и международные организации; присваивает высшие дипломатические ранги.

Государственная Дума Федерального Собрания РФ принимает законы, в том числе о ратификации и денонсации международных договоров РФ, о вступлении России в межгосударственные союзы и организации и др. Совет



Федерации решает вопросы об использовании Вооруженных Сил РФ за пределами ее территории.

Правительство РФ осуществляет меры по реализации внешней политики Российского государства, принимает решения о проведении переговоров и заключении межправительственных и межведомственных договоров.

Основными задачами МИД России являются:

1) разработка общей стратегии внешней политики России и представление соответствующих предложений Президенту РФ;

2) реализация внешнеполитического курса России в соответствии с Концепцией внешней политики Российской Федерации от 12.07.2008 № Пр-1440;

3) обеспечение дипломатических и консульских отношений России с иностранными государствами, сношений с международными организациями;

4) обеспечение дипломатическими и международно-правовыми средствами защиты суверенитета, безопасности, территориальной целостности Российской Федерации, других ее интересов на международной арене;

5) защита дипломатическими и международно-правовыми средствами прав, свобод и интересов граждан и юридических лиц РФ за рубежом;

6) содействие взаимодействию органов исполнительной власти с органами законодательной и судебной власти на федеральном уровне и уровне субъектов РФ в целях обеспечения участия этих органов, их должностных лиц в международной деятельности, соблюдения принципа единства внешней политики России и реализации ее международных прав и обязательств;

7) координация международной деятельности других федеральных органов исполнительной власти и международных связей органов исполнительной власти субъектов РФ в целях проведения единой политической линии России в отношениях с иностранными государствами и международными организациями и реализации международных прав и обязательств Российской Федерации;

8) содействие развитию связей и контактов с соотечественниками, проживающими за рубежом.

В систему МИД России входят: центральный аппарат; загранучреждения; территориальные органы; организации, подведомственные МИД России, которые обеспечивают его деятельность на территории РФ.



Помимо вышеназванных органами внешних сношений РФ в сфере исполнительной власти являются: Минэкономразвития России, Минфин России, Минюст России, СВР России, ФСБ России, ФСКН, Минтранс России, ФНС России, ФТС России, Росфинмониторинг, Роскосмос и др.

Зарубежными органами внешних сношений являются дипломатические и консульские представительства, торговые представительства, представительства государств при международных организациях, делегации на международных совещаниях и конференциях, специальные миссии.

19.3. Дипломатические представительства

Существует два вида дипломатических представительств: посольства и миссии. Посольство возглавляет чрезвычайный и полномочный посол, миссию — чрезвычайный и полномочный посланник либо поверенный в делах. Принципиальных различий между посольствами и миссиями нет, но большинство государств, в том числе и Россия, предпочитают обмениваться дипломатическими представительствами — посольствами.

Дипломатические отношения устанавливаются на основании соглашения между соответствующими государствами (например, Совместное заявление об установлении дипломатических отношений между Россией и ЮАР 1995 г., где стороны согласились установить полномасштабные дипломатические отношения на уровне послов). Могут также открываться отделения дипломатических представительств в различных городах. Так, в июне 1995 г. Правительство РФ дало согласие на открытие в Екатеринбурге отделения Посольства Великобритании в России.

Условия размещения и обеспечение представительства регламентируются отдельными соглашениями (например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь об условиях размещения Посольства РФ в Республике Беларусь и Генерального консульства РФ в г. Бресте 1997 г.).

Главы дипломатических представительств делятся на три класса: чрезвычайные и полномочные послы, аккредитуемые при главах государств; чрезвычайные и полномочные посланники, аккредитуемые при главах государств; поверенные в делах, аккредитуемые при министрах



иностранных дел. От поверенного в делах следует отличать временного поверенного в делах — лицо, временно исполняющего функции главы представительства любого класса во время его отсутствия (отпуска, отзыва и т.д.).

Класс, к которому принадлежит глава представительства в конкретном государстве, определяется соглашением между государствами об установлении дипломатических отношений.

Дипломатические представительства выполняют следующие функции: представительство своего государства в стране пребывания; защита интересов аккредитуемого государства и его граждан в стране пребывания; ведение переговоров с правительством страны пребывания; выяснение всеми законными средствами условий и событий в стране пребывания; поощрение дружественных отношений между аккредитуемым государством и страной пребывания.

Перед назначением главы представительства аккредитуемое государство запрашивает у компетентных властей страны пребывания *агреман* (согласие) на назначение конкретного лица главой представительства в данном государстве. Отказ в агремане или недача ответа на запрос препятствуют назначению лица главой представительства. Государство не обязано мотивировать свой отказ в агремане.

По получении агремана лицо назначается главой представительства. Главе представительства выдается *верительная грамота* — документ, адресованный властям страны пребывания, в котором просят верить (отсюда название — «верительная грамота») тому, что данное лицо будет излагать от имени этого государства. По прибытии в страну назначения главы представительства вручает свои верительные грамоты главе государства или министру иностранных дел (если глава представительства — поверенный в делах).

Персонал дипломатического представительства делится на три группы: дипломатический персонал, административно-технический персонал и обслуживающий персонал.

Дипломатический персонал образуют лица, имеющие дипломатические ранги (специальные звания). К дипломатическому персоналу относятся: послы и посланники, советники, торговые представители, специальные атташе (военный, военно-морской, военно-воздушный), первые, вторые, третьи секретари, атташе.

Административно-технический персонал — это лица, осуществляющие административно-техническое обслуживание представительств (переводчики, референты и т.д.).

Обслуживающий персонал включает в себя лиц, выполняющих обязанности по обслуживанию представительств (садовники, повара и т.д.).

Члены дипломатического персонала, как правило, являются гражданами представляемого ими государства, члены административно-технического и обслуживающего персонала могут быть гражданами страны пребывания.

Торговые представительства, как правило, рассматриваются в качестве части дипломатического представительства государства, и на них распространяется действие Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г.

Торговые представительства осуществляют внешнеэкономическую деятельность от имени государства. В функции торговых представительств входят: представительство интересов государства в области внешней торговли; изучение условий и норм о торговой деятельности в данном государстве; выдача разрешений и утверждение внешнеэкономических сделок от имени государства и др.

Государство несет ответственность по обязательствам торгового представительства.

Под *дипломатическими привилегиями* понимаются особые права и преимущества, предоставляемые представителям и их сотрудникам.

Иммунитеты — это изъятия представительства и его сотрудников из юрисдикции и принудительных действий со стороны государства пребывания. Различают привилегии и иммунитеты представительств и их сотрудников.

Представительства пользуются следующими привилегиями и иммунитетами:

1) неприкосновенность помещений представительства. Никто не может войти на территорию представительства иначе, как с согласия главы представительства. Под помещением представительства понимаются как здания и сооружения, занимаемые представительством, так и земельные участки представительства. Государство пребывания обязано принимать все меры для защиты помещений представительства от вторжения извне и нанесения им ущерба;

2) помещения представительства и находящееся в них имущество, а также средства передвижения

представительства пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий;

3) представительство освобождается от всех государственных, районных и муниципальных налогов, сборов и пошлин, кроме сборов за конкретные виды обслуживания. Сборы, взимаемые представительством при выполнении своих обязанностей (например, за выдачу виз), освобождаются от всех налогов и пошлин страны пребывания;

4) архивы и документы представительства неприкосновенны в любое время и независимо от их местонахождения. Официальная корреспонденция представительства неприкосновенна. Дипломатическая почта не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

Дипломатические курьеры пользуются личной неприкосновенностью и подлежат особой защите со стороны государства пребывания. Аккредитуемым государством или представительством может быть назначен дипломатический курьер *ad hoc*. В этом случае иммунитеты прекращаются в момент доставки дипломатической почты по назначению. Дипломатическая почта может быть вверена также командиру экипажа гражданского самолета;

5) сотрудникам представительства предоставляется свобода передвижения по территории страны пребывания.

Сотрудники представительства пользуются следующими привилегиями и иммунитетами:

1) личность дипломатического агента неприкосновенна. Дипломат не подлежит аресту или задержанию в какой-либо форме;

2) частная резиденция дипломатического агента пользуется той же неприкосновенностью и защитой, что и помещение представительства;

3) дипломатический агент пользуется иммунитетом от уголовной юрисдикции государства пребывания;

4) дипломатический агент пользуется иммунитетом от гражданской и административной юрисдикции государства пребывания, кроме: вещных исков, относящихся к частному недвижимому имуществу на территории страны пребывания, если только он не владеет этим имуществом для целей представительства; исков, касающихся наследования, в отношении которых он выступает в качестве исполнителя завещания, попечителя, наследника или отказополучателя наследства; исков, относящихся к любой профессиональной или коммерческой деятельности дипломатического агента за пределами его официальных функций.



Посольство Российской Федерации является государственным органом внешних сношений РФ, осуществляющим представительство России в государстве пребывания.

Посольство учреждается по решению Правительства РФ в связи с установлением на основании указа Президента РФ дипломатических отношений с соответствующим иностранным государством.

Посольство входит в систему МИД России и обеспечивает проведение единой политической линии Российской Федерации в отношениях с государством пребывания и в этих целях осуществляет в установленном порядке координацию деятельности и контроль за работой находящихся в государстве пребывания представительств федеральных органов исполнительной власти, российских государственных учреждений, организаций и предприятий, их делегаций и групп специалистов, а также представительств субъектов РФ, открываемых в установленном порядке на территории отдельных субъектов, административно-территориальных образований.

Основными задачами и функциями Посольства являются: представительство Российской Федерации в государстве пребывания; обеспечение национальных интересов, реализация внешнеполитического курса Российской Федерации в государстве пребывания; выполнение поручений Президента РФ, Правительства РФ, МИД России, а также согласованных с МИД России поручений других федеральных органов государственной власти и запросов органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций. Поручения федеральных органов исполнительной власти и запросы органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций направляются Посольству только через МИД России; сбор информации о государстве пребывания, а также изучение деятельности других государств, международных организаций и союзов в регионе, в котором расположено государство пребывания; обеспечение развития сотрудничества России с государством пребывания, оказание содействия государственным органам, общественным объединениям и представителям деловых кругов РФ в установлении контактов с представителями государства пребывания; участие в подготовке проектов международных договоров РФ с государством пребывания, предложений о заключении, выполнении, прекращении и приостановлении действия договоров,



осуществление контроля за выполнением договоров РФ с государством пребывания; защита в государстве пребывания прав и интересов российских граждан и юридических лиц; выполнение консульских функций, общее руководство деятельностью консульских учреждений РФ; выполнение других функций.

В России установлены следующие дипломатические ранги: чрезвычайный и полномочный посол; чрезвычайный и полномочный посланник 1-го и 2-го класса; первый секретарь 1-го и 2-го класса; второй секретарь 1-го и 2-го класса; третий секретарь; атташе. Дипломатические ранги посла и посланника присваиваются Президентом РФ, остальные — министром иностранных дел РФ. Сотрудники дипломатического персонала представительств РФ состоят на службе в МИД России.

Посольство возглавляется Чрезвычайным и Полномочным Послом РФ. Посол назначается Президентом РФ; верительные грамоты ему подписывает министр иностранных дел РФ.

Посол представляет Российскую Федерацию, непосредственно руководит работой Посольства, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Посольство задач и осуществление им функций, определяет в соответствии с нормативными актами МИД России структуру Посольства, распределяет должностные обязанности между его сотрудниками. Основные права и обязанности Посла регламентируются Положением о Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве, утвержденным Указом Президента РФ от 07.09.1999 № 1180.

В случае отсутствия Посла в государстве пребывания его функции исполняет Временный поверенный в делах Российской Федерации, назначаемый в установленном порядке из числа старших дипломатических сотрудников Посольства.

В Посольстве не могут образовываться структуры политических партий, религиозных, общественных объединений, за исключением профессиональных союзов.

19.4. Консульские представительства

Установление дипломатических отношений сопровождается, как правило, установлением и консульских отношений.



Консульские отношения могут быть также восстановлены после их разрыва (например, Протокол между Правительством СССР и Правительством ЮАР о восстановлении консульских отношений после перерыва (1991 г.)).

В государствах, с которыми консульские отношения не установлены, функции консульских учреждений могут выполнять дипломатические представительства. В то же время в государстве, где нет дипломатического представительства, консульские учреждения могут осуществлять некоторые дипломатические функции.

Различают четыре вида консульских представительств: генеральное консульство, консульство, вице-консульство, консульское агентство. Их возглавляют, соответственно, генеральный консул, консул, вице-консул, консульский агент. К консульским учреждениям относятся также консульские отделы дипломатических представительств.

Местонахождение консульского учреждения и его класс определяются по соглашению с государством пребывания. Консульское представительство, в отличие от дипломатического, действует не на всей территории страны пребывания, а в пределах установленного консульского округа.

При назначении на должность консул получает письменное полномочие — *консульский патент*. Консул приступает к исполнению своих обязанностей после получения согласия (*экзекватуры*) государства пребывания. Экзекватура оформляется в форме записи на консульском патенте либо в виде отдельного документа. Персонал консульских учреждений делится на три группы: консульские должностные лица, административно-технический и обслуживающий персонал.

Различают привилегии и иммунитеты консульских представительств и их сотрудников.

Привилегии и иммунитеты консульских представительств следующие:

- 1) неприкосновенность помещений представительства. Никто не может войти на территорию представительства иначе, как с согласия главы консульского или дипломатического представительств. Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. устанавливает ограничение неприкосновенности консульских представительств. Речь идет о так называемой «пожарной оговорке», когда на территорию представительства возможен доступ граждан без разрешения в случае пожара. Эта норма долгое время являлась

основанием для отказа СССР ратифицировать данную конвенцию. В заключенных Российской Федерацией двусторонних консульских конвенциях «пожарная оговорка» отсутствует. Государство пребывания обязано принимать все меры для защиты помещений представительства от вторжения извне и нанесения им ущерба;

2) консульское представительство может беспрепятственно сноситься со своим правительством, дипломатическим представительством и другими консульскими представительствами;

3) помещения консульского представительства и находящееся в них имущество, а также средства передвижения представительства пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий;

4) представительство освобождается от всех государственных, районных и муниципальных налогов, сборов и пошлин, кроме сборов за конкретные виды обслуживания. Сборы, взимаемые представительством при выполнении своих обязанностей (например, за выдачу виз), освобождаются от всех налогов, сборов и пошлин страны пребывания;

5) архивы и документы консульского представительства неприкосновенны в любое время и независимо от их местонахождения;

6) официальная корреспонденция представительства неприкосновенна. Почта представительства не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

В отличие от сотрудников дипломатических представительств, сотрудники консульских представительств пользуются несколько меньшими привилегиями и иммунитетами:

1) по общему правилу, консульские должностные лица пользуются личной неприкосновенностью и не могут быть подвергнуты задержанию или аресту, иначе как в случае преследования за совершение ими тяжкого преступления или исполнения вступившего в законную силу приговора суда. При этом понятие «тяжкое преступление» определяется по законодательству страны пребывания (Венская конвенция 1963 г. и некоторые двусторонние конвенции). Однако в отдельных соглашениях в качестве тяжких преступлений определены такие, за которые может быть назначено наказание свыше пяти лет лишения свободы (ст. 20



Консульской конвенции между Российской Федерацией и Итальянской Республикой (Рим, 15 января 2001 г.);

2) консульские агенты не могут отказываться от дачи свидетельских показаний, кроме показаний по вопросам, связанным с выполнением ими служебных обязанностей. В случае отказа консульских должностных лиц от дачи показаний к ним не могут применяться меры принуждения;

3) частная резиденция консульского агента пользуется той же неприкосновенностью и защитой, что и помещение представительства;

4) консульский агент пользуется иммунитетом от гражданской и административной юрисдикции государства пребывания, кроме случаев подачи исков о возмещении вреда, причиненного дорожно-транспортным происшествием; вещных исков, относящихся к частному недвижимому имуществу на территории страны пребывания, если только он не владеет этим имуществом для целей представительства; исков, касающихся наследования, в отношении которых он выступает в качестве исполнителя завещания, попечителя, наследника или отказополучателя наследства; исков, относящихся к любой профессиональной или коммерческой деятельности консульского агента за пределами его официальных функций.

В некоторых консульских конвенциях эти вопросы изложены в иной редакции. Так, в ст. 34 Консульского договора между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой (Москва, 25 апреля 2002 г.) названы иски, «вытекающие из договоров, по которым они не действуют прямо от имени представляемого государства». В Консульской конвенции между Российской Федерацией и Португальской Республикой (2001 г.) (ст. 19) из указанного списка исключены иски, связанные с наследованием.

Следует учитывать также, что некоторые двусторонние соглашения, заключенные Российской Федерацией, приравнивают консульские представительства по привилегиям и иммунитетам к дипломатическим.

Консульское учреждение Российской Федерации является государственным органом внешних сношений РФ, осуществляющим в пределах соответствующего консульского округа на территории государства пребывания консульские функции от имени Российской Федерации. Консульское учреждение РФ входит в систему МИД России. В государ-



стве пребывания консульское учреждение подчинено главе дипломатического представительства РФ.

Консульское учреждение открывается по решению Правительства РФ на основании международного договора РФ с соответствующим иностранным государством (например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Греческой Республики об открытии консульских учреждений 1995 г.).

Местонахождение консульского учреждения, его класс и консульский округ определяются Правительством РФ по согласованию с государством пребывания.

Основными задачами и функциями консульского учреждения РФ являются:

- защита в государстве пребывания прав и интересов Российской Федерации, российских граждан и юридических лиц;

- содействие развитию торговых, экономических, культурных и научных связей между Российской Федерацией и государством пребывания, дружественных отношений между ними;

- выяснение всеми законными путями условий и событий в торговой, экономической, культурной и научной жизни государства пребывания, информирование о них МИД России, дипломатического представительства РФ в государстве пребывания и внесение в установленном порядке предложений по развитию отношений Российской Федерации с государством пребывания;

- распространение в консульском округе официальной информации о внешней и внутренней политике России;

- поддержание и развитие контактов с компетентными органами в пределах консульского округа, а также с общественными объединениями, представителями деловых, научных и культурных кругов, средствами массовой информации;

- оказание помощи и содействия российским гражданам и юридическим лицам;

- выдача в установленном порядке и в пределах своей компетенции основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым российские граждане осуществляют выезд из России и въезд в Россию, временного документа, удостоверяющего личность гражданина России и дающего ему право на въезд (возвращение) в Россию, а также принятие



в установленном порядке и в пределах своей компетенции решений о выдаче и выдача виз иностранным гражданам и лицам без гражданства;

— осуществление в установленном порядке и в пределах своей компетенции нотариальных действий, государственной регистрации актов гражданского состояния, функций по вопросам гражданства, установления опеки и попечительства, легализации и истребования документов, функций в отношении наследства с соблюдением законодательства государства пребывания;

— представительство или обеспечение надлежащего представительства граждан Российской Федерации в судебных и иных учреждениях государства пребывания с соблюдением законодательства государства пребывания, если в связи с отсутствием или по другим причинам такие граждане не в состоянии своевременно осуществить защиту своих прав и интересов;

— осуществление соответствующих функций в отношении находящихся в пределах консульского округа на территории государства пребывания морских и речных судов под Государственным флагом РФ, военных кораблей и военновспомогательных судов РФ, воздушных судов, зарегистрированных или учтенных в Российской Федерации, и их экипажей, оказание помощи таким судам и кораблям и их экипажам с соблюдением законодательства государства пребывания;

— осуществление в пределах своей компетенции функций по вопросам правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам с соблюдением законодательства государства пребывания;

— ведение в установленном порядке учета находящихся в пределах консульского округа российских граждан;

— принятие мер по розыску пропавших без вести в пределах консульского округа граждан Российской Федерации;

— оказание содействия российским гражданам, находящимся в пределах консульского округа, в реализации избирательных прав и права на участие в референдуме;

— обеспечение безопасности консульского учреждения, его сотрудников и членов их семей, принятие необходимых мер по обеспечению безопасности граждан Российской Федерации в условиях чрезвычайных ситуаций в пределах консульского округа;



— формирование банков данных по законодательству государства пребывания и фирмам государства пребывания, заинтересованным в сотрудничестве с российскими партнерами, оказание на платной основе информационно-консультационных услуг, не запрещенных законодательством государства пребывания;

— выполнение иных функций в соответствии с законодательством РФ, международными договорами РФ, другими применимыми нормами международного права и с соблюдением законодательства государства пребывания.

Консульское учреждение в зависимости от класса возглавляется соответственно генеральным консулом, консулом, вице-консулом, консульским агентом.

Глава консульского учреждения назначается на должность в установленном порядке МИД России и допускается к исполнению своих обязанностей уполномоченным органом государства пребывания.

Назначение в штат консульского учреждения, а также перемещение и замена сотрудников осуществляются в порядке, установленном МИД России. Консульским должностным лицом может быть только гражданин Российской Федерации.

В консульском учреждении РФ не могут образовываться структуры политических партий, религиозных, общественных объединений, за исключением профессиональных союзов.

Сотрудники консульского учреждения и члены их семей обязаны уважать законы и правила, а также традиции и обычаи государства пребывания, воздерживаться от любых действий, которые могут быть истолкованы как вмешательство во внутренние дела государства пребывания.

19.5. Постоянные представительства государств при международных организациях

Государство в международной организации может быть представлено постоянным представительством и миссией наблюдателей. Их правовое положение определяется прежде всего положениями устава этой организации, нормами Венской конвенций о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г., соглашениями о привилегиях и иммунитетах организации и другими документами.

Представительство государства в международной организации включает в себя главу представительства, членов дипломатического персонала, административно-технического персонала и обслуживающего персонала. Полномочия главы представительства выдаются от имени главы государства, главы правительства, министра иностранных дел или иного компетентного органа. Аккредитуемое государство уведомляет организацию о назначении, должности, звании сотрудников представительства, о прибытии и убытии персонала и членов их семей; о местонахождении помещений представительства и частных резиденций сотрудников и т.д.

Функции постоянных представительств состоят, в частности, в: обеспечении представительства посылающего государства при организации; поддержании связи между посылающим государством и организацией; ведении переговоров с организацией и в ее рамках; выяснении осуществляемой в организации деятельности и сообщении о ней правительству посылающего государства; обеспечении участия посылающего государства в деятельности организации; защите интересов посылающего государства по отношению к организации; содействии осуществлению целей и принципов организации путем сотрудничества с организацией в ее рамках.

Функции постоянной миссии наблюдателей несколько уже, чем у представительств. В их числе: обеспечение представительства посылающего государства и охрана его интересов по отношению к организации, поддержание связи с ней; выяснение осуществляемой в организации деятельности и сообщение о ней правительству посылающего государства; содействие сотрудничеству с организацией и ведение с ней переговоров.

Привилегии и иммунитеты постоянных представительств и миссий постоянных наблюдателей при международных организациях в принципе такие же, как и у дипломатических представительств: неприкосновенность помещений, неприкосновенность архивов и документов, освобождение от налогов и сборов и т.д.

19.6. Специальные миссии

В практике международных отношений широко используются специальные миссии — представители государств, направляемые в другое государство для выполнения



конкретных функций (ведение переговоров, вручение документов и т.д.). Деятельность специальных миссий регламентируется Конвенцией о специальных миссиях (Нью-Йорк, 8 декабря 1969 г.) (вступила в силу в 1985 г.).

Государство может направить специальную миссию в другое государство с согласия последнего, предварительно полученного через дипломатические или другие согласованные или взаимоприемлемые каналы. Государство, которое желает направить одну и ту же специальную миссию в два или несколько государств, уведомляет об этом каждое принимающее государство, когда обращается к нему за согласием. Два или несколько государств, которые желают направить общую специальную миссию в другое государство, уведомляют об этом принимающее государство, когда обращаются к нему за согласием. Два или несколько государств могут направить одновременно специальную миссию в другое государство с согласия этого государства, для совместного рассмотрения, по согласованию между всеми этими государствами вопроса, представляющего для них общий интерес.

Наличие дипломатических или консульских сношений не является необходимым для посылки или принятия специальной миссии.

Функции специальной миссии определяются по взаимному согласию между посылающим государством и принимающим государством.

Посылающее государство может по своему усмотрению назначить членов специальной миссии, сообщив предварительно принимающему государству всю необходимую информацию о численности и составе специальной миссии, и в частности сообщив имена и должности лиц, которых оно намеревается назначить. Принимающее государство может не дать своего согласия на направление специальной миссии, численность которой оно не считает приемлемой ввиду обстоятельств и условий в принимающем государстве и потребностей данной миссии. Оно может также, не сообщая причин своего отказа, не дать согласия на назначение любого лица в качестве члена специальной миссии.

Специальная миссия состоит из одного или нескольких представителей посылающего государства, из числа которых это государство может назначить главу миссии. В специальную миссию может также входить дипломати-



ческий, административно-технический и обслуживающий персонал.

Когда члены постоянного дипломатического представительства или консульского учреждения, находящегося в принимающем государстве, включаются в состав специальной миссии, они сохраняют свои привилегии и иммунитеты в качестве членов дипломатического представительства или консульского учреждения, помимо привилегий и иммунитетов, предоставленных Конвенцией 1969 г.

Члены специальной миссии в принципе должны быть гражданами посылающего государства.

Граждане принимающего государства не могут назначаться в состав специальной миссии иначе, как с согласия этого государства, причем это согласие может быть в любое время аннулировано.

Министерство иностранных дел или другой орган принимающего государства, в отношении которого имеется договоренность, уведомляется: о составе специальной миссии и о любых последующих его изменениях; о прибытии и окончательном отбытии членов миссии и о прекращении их функций в миссии; о прибытии и окончательном отбытии любого лица, сопровождающего члена миссии; о назначении главы специальной миссии; о местонахождении помещений, занимаемых специальной миссией, и личных помещений, пользующихся неприкосновенностью.

Принимающее государство может в любое время уведомить посылающее государство, что какой-либо представитель посылающего государства в специальной миссии или какой-либо из членов ее дипломатического персонала является *persona non grata* или что любой другой член персонала миссии является неприемлемым. В таком случае посылающее государство должно соответственно отозвать данное лицо или прекратить его функции в миссии. То или иное лицо может быть объявлено *persona non grata* или неприемлемым до прибытия на территорию принимающего государства.

Функции специальной миссии начинаются с момента установления миссией официального контакта с министерством иностранных дел или с другим органом принимающего государства, в отношении которого имеется договоренность.

Глава специальной миссии или, если посылающее государство такового не назначило, один из представителей



посылающего государства, указанный последним, уполномочен действовать от имени специальной миссии и вести переписку с принимающим государством.

Местопребыванием специальной миссии является место, установленное по соглашению между заинтересованными государствами. При отсутствии соглашения местопребыванием специальной миссии является место, где расположено министерство иностранных дел принимающего государства. Если специальная миссия выполняет свои функции в различных местах, заинтересованные государства могут договориться о том, чтобы эта миссия имела несколько мест пребывания, из которых они могут избрать одно в качестве главного местопребывания.

Специальные миссии двух или нескольких государств могут собраться на территории третьего государства только после получения прямо выраженного согласия этого государства, которое сохраняет за собой право его аннулировать. Давая свое согласие, третье государство может определить условия, которые должны соблюдаться посылающими государствами. Третье государство осуществляет права и берет на себя обязанности принимающего государства по отношению к посылающим государствам в той мере, в какой оно это указывает, давая свое согласие.

Функции специальной миссии прекращаются, в частности: по соглашению заинтересованных государств; по выполнении задачи специальной миссии; по истечении срока, установленного для специальной миссии, если он специально не продлен; по уведомлении посылающим государством о том, что оно прекращает или отзывает специальную миссию; по уведомлении принимающего государства о том, что оно считает деятельность специальной миссии прекращенной.

Привилегии и иммунитеты миссии и ее членов аналогичны дипломатическим.

Нормативные документы и литература

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Организацией Объединенных Наций об учреждении в Российской Федерации Объединенного представительства Организации Объединенных Наций (Вена, 15 июня 1993 г.).

Соглашение в форме обмена Нотами между МИД Российской Федерации и МИД Греческой Республики о численности персонала дипломатических и консульских представительств



Нормативные документы и литература

Российской Федерации и Греческой Республики на территории каждой из них (Афины, 18 марта 1996 г.).

Договоренность в форме обмена Нотами между Министерствами иностранных дел Российской Федерации и Республики Южная Осетия об установлении дипломатических отношений (Цхинвал, Москва, 9 сентября 2008 г.).

Модельный закон о дипломатической службе (Санкт-Петербург, 13 июня 2000 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Демократической Республики Эфиопии о безвизовом режиме проезда по дипломатическим и служебным паспортам (Адис-Абеба, 11 декабря 2002 г.).

Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории Союза Советских Социалистических Республик, утвержденное Законом СССР от 03.08.1966.

Консульский устав Союза Советских Социалистических Республик, утвержденный Указом Президиума Верховного Совета СССР от 25.06.1976.

Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации».

Указ Президента РФ от 05.11.1998 № 1330 «Об утверждении Положения о Консульском учреждении Российской Федерации».

Указ Президента РФ от 28.10.1996 «Об утверждении Положения о Посольстве Российской Федерации».

Бантыш-Каменский, Н. Н. Обзор внешних сношений России (по 1800 г.) в двух томах / Н. Н. Бантыш-Каменский. М., 1892—1902.

Баскин, Ю. Я. История международного права / Ю. Я. Баскин, Д. И. Фельдман. М., 1990.

Бережков, В. М. Страницы дипломатической истории / В. М. Бережков. М., 1987.

Блищенко, И. П. Дипломатическое право / И. П. Блищенко. М., 1990.

Блищенко, И. П. Дипломатическое и консульское право / И. П. Блищенко, В. Н. Дурденевский. М., 1962.

Бобылев, Г. В. Основы консульской службы / Г. В. Бобылев, Н. Г. Зубков. М., 1983.

Борунков, А. Ф. Дипломатический протокол / А. Ф. Борунков. М., 2000.

Внешняя политика России XIX — начала XX в. Документы Российского министерства иностранных дел. М., 1985.

Грабарь, В. Э. Материалы к истории литературы международного права в России (1647—1917) / В. Э. Грабарь. М., 1958.

Гримм, Э. Д. Сборник договоров и других документов по истории международных отношений на Дальнем Востоке (1842—1925) / Э. Д. Гримм. М., 1925.



Демин, Ю. Г. Статус дипломатических представительств и их персонала / Ю. Г. Демин. М., 1995.

История дипломатии / под ред. В. П. Потемкина. В 2 т. М., 1941. Т. 1; М., 1945. Т. 2.

История международных отношений и внешней политики СССР. В 3 т. М., 1987.

Ковалев, А. Г. Азбука дипломатии / А. Г. Ковалев. М., 1988.

Кожевников, Ф. И. Русское государство и международное право / Ф. И. Кожевников. М., 1947.

Кожевников, Ф. И. Советское государство и международное право / Ф. И. Кожевников. М., 1948.

Коровин, Е. А. История международного права / Е. А. Коровин. М., 1946.

Левин, Д. Б. История международного права / Д. Б. Левин. М., 1962.

Левин, Д. Б. Наука международного права в России в конце XIX — начале XX вв. / Д. Б. Левин. М., 1982.

Лукашук, И. И. Внешняя политика: президент и парламент / И. И. Лукашук // ГиП. 1996. № 7.

Мартенс, Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов / Ф. Ф. Мартенс. Т. I—II. СПб., 1904—1905.

Международные отношения в эпоху империализма: Документы из архивов царского и Временного правительств. 1878—1917. Л., 1938.

Международные отношения 1870—1918 гг. : сб. документов. М., 1940.

Сахаров, А. Н. Дипломатия древней Руси / А. Н. Сахаров. М., 1987.

Сборник договоров России с другими государствами (1856—1917) / отв. ред. Е. А. Адамов. М., 1952.

Сказкин, С. Д. История международных отношений и дипломатии в средние века / С. Д. Сказкин. М., 1948.

Смирнов, Ю. М. Консульское право: практика применения / Ю. М. Смирнов. М., 2001.



Глава 20

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

20.1. Право международной безопасности: основные положения

Появление ядерного оружия и других средств массового уничтожения потребовало от человечества осознания новых реальностей и пересмотра существующих концепций безопасности. Характер современного оружия не оставляет ни одному государству надежд выиграть войну. Стало очевидным, что безопасность государства уже невозможно обеспечить только военно-техническими средствами, поскольку сегодня любое нарушение мира таит в себе опасность для всей планеты.

Интересы международной безопасности требуют исключить самую возможность возникновения любых войн. Сегодня при разрешении международных споров необходимо использовать исключительно политические средства, допускаемые МП. В этой связи роль МП заключается не только в поддержании международного мира и безопасности, но и в предотвращении возникновения новых очагов напряженности и вооруженных конфликтов. Особая роль в поддержании международного мира принадлежит нормам «права международной безопасности».

Нормы права международной безопасности закреплены во многих международных договорах, прежде всего — в Уставе ООН, уставах региональных организаций коллективной безопасности, договорах по разоружению, ограничению вооруженных сил, соглашениях о мерах доверия и т.д. Ядро отрасли «право международной безопасности» составляют основные принципы МП, такие, как неприменение



силы и угрозы силой, невмешательство во внутренние дела, добросовестное выполнение международных обязательств и др. В то же время в праве международной безопасности имеются и свои отраслевые принципы — принцип равной и одинаковой безопасности для всех сторон, принцип учета балансов интересов, принцип достаточности и др.

Система всеобъемлющей международной безопасности включает в себя широкий комплекс международно-правовых средств обеспечения международной безопасности, и в частности: мирные средства разрешения международных споров; системы коллективной безопасности (универсальную и региональные); меры по предотвращению гонки вооружений и разоружению; неприсоединение и нейтралитет; меры доверия.

Одной из самых важных мер поддержания международного мира является система коллективной безопасности. С точки зрения МП, коллективная безопасность представляет собой совокупность совместных мероприятий государств и международных организаций по предотвращению и устранению угрозы международному миру и безопасности и пресечению актов агрессии и других нарушений мира. Юридически система международной безопасности оформлена международными договорами.

Различают универсальную и региональные системы коллективной безопасности.

20.2. Системы коллективной безопасности

Основным инструментом для сохранения мира и предупреждения возникновения войн является *универсальная* система международной безопасности, предусмотренная Уставом ООН. Устав закрепляет основы современного мирового правопорядка, принципы взаимоотношений государств на международной арене и предусматривает целый комплекс мер по сохранению международного мира и пресечению актов агрессии. В их числе:

- средства мирного разрешения международных споров;
- меры по обеспечению мира с использованием региональных организаций безопасности;
- временные меры по пресечению нарушений международного мира и безопасности;

- принудительные меры в отношении государств-нарушителей без использования вооруженных сил;
- принудительные меры в отношении государств-агрессоров с использованием вооруженных сил.

Региональные системы коллективной безопасности основаны на международных договорах и характеризуются следующими общими чертами:

- закрепляется обязательство участников договора решать споры между собой исключительно мирными средствами;
- предусматривается обязанность участников оказывать индивидуальную или коллективную помощь государству, подвергнутому вооруженному нападению извне;
- о принятых мерах коллективной обороны немедленно извещается СБ ООН;
- в договоре участвуют, как правило, государства одного региона, а сам договор действует в пределах определенного района, указанного в соглашении сторон;
- принятие новых государств в установленную договором систему безопасности возможно лишь с согласия всех ее участников.

Рассмотрим некоторые региональные системы коллективной безопасности подробнее.

Система безопасности ОАГ действует на основании Устава 1948 г.

В соответствии со ст. 27 Устава ОАГ любая агрессия против одного из американских государств рассматривается как агрессия против всех остальных.

Устав дает расширительный перечень случаев, когда государства вправе применять меры «законной коллективной самообороны»: если неприкосновенность или целостность территории, или суверенитет, или политическая независимость любого американского государства будут нарушены посредством вооруженного нападения или акта агрессии, не представляющего собой вооруженного нападения, или внутриконтинентального конфликта между американскими государствами, или в результате ситуации, которые могут поставить под угрозу мир в Америке.

В отличие от других региональных систем коллективной безопасности, Устав ОАГ не предусматривает обязанности ОАГ извещать СБ ООН о принятых мерах военного характера, что, на мой взгляд, не согласуется с положениями Устава ООН.



Договор об обороне Юго-Восточной Азии был подписан в 1954 г. девятью государствами (США, Великобритания, Франция, Австралия, Новая Зеландия, Пакистан, Таиланд, Филиппины).

Согласно положениям Договора (ст. 4) в случае вооруженного нападения против одной из сторон в районе, охватываемом договором, государства-участники обязаны оказывать индивидуальную и коллективную помощь в отражении агрессии в соответствии со своими конституционными положениями. Понятие «район, охватываемый договором» включает все территории азиатских участников договора и район юго-западной части Тихого океана, за исключением района Тихого океана севернее 21 градуса 30 минут северной широты. О принятых мерах немедленно извещается СБ ООН.

Для рассмотрения вопросов реализации положений Договора создается Совет.

Система коллективной безопасности в рамках СНГ. В соответствии с Договором о коллективной безопасности (15 мая 1992 г.). Государства-участники образуют Совет коллективной безопасности в составе глав государств-участников и главнокомандующего Объединенными Вооруженными Силами СНГ. Если одно из государств-участников подвергнется агрессии со стороны какого-либо государства или группы государств, то это будет рассматриваться как агрессия против всех государств-участников Договора. В случае совершения акта агрессии против любого из государств-участников все остальные государства-участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут поддержку находящимся в их распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН. О мерах, принятых на основании настоящей статьи, государства-участники незамедлительно известят СБ ООН. Использование Вооруженных Сил за пределами территории государств-участников может осуществляться исключительно в интересах международной безопасности в строгом соответствии с Уставом ООН и законодательством государств Договора.

Соглашение о статусе формирований сил и средств системы коллективной безопасности (Бишкек, 11 октября 2000 г.) (участвует Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан) создает правовую базу для



временного пребывания воинских формирований Коллективных сил на территориях государств-участников. Государства в порядке, установленном национальным законодательством, могут направлять на территории других государств по их просьбе и по согласованию с ними свои воинские формирования для совместного отражения внешней военной агрессии, проведения совместных контртеррористических операций или командно-штабных и войсковых учений. Решение о вводе, задачах, составе, численности воинских формирований, местах их дислокации, а также времени их пребывания на территории государства, принимается главами государств — членами Совета коллективной безопасности.

7 октября 2002 г. в Кишиневе было подписано Соглашение о правовом статусе Организации договора о коллективной безопасности.

20.3. Организация Североатлантического договора (НАТО)

Североатлантический пакт был подписан в Вашингтоне 4 апреля 1949 г. Первоначальными участниками НАТО являлись 12 государств. В настоящее время в НАТО участвуют свыше 20 стран. В 1951 г. было подписано Соглашение между Сторонами Североатлантического договора о статусе их сил.

Согласно положениям Североатлантического договора (ст. 5 и 7) вооруженное нападение против одного или нескольких государств-участников будет рассматриваться как нападение против всех них; если такое нападение произойдет, каждый участник будет помогать стороне, подвергшейся нападению, всеми средствами, включая применение вооруженной силы. Нападение включает в себя вооруженное нападение как на территории государств-членов, так и на их суда и самолеты в определенном районе. О всяком таком нападении и всех принятых мерах немедленно сообщается СБ ООН. Меры прекращаются, когда СБ принимает меры для восстановления и поддержания международного мира и безопасности.

В соответствии с Договором был создан Совет НАТО (высший политический и военный орган), в котором представлены все члены НАТО на уровне глав государств,



правительств и министров иностранных дел. В качестве постоянного органа Совет собирается раз в неделю на уровне постоянных представителей в ранге послов.

Совет учреждает вспомогательные органы. Военный комитет состоит из представителей из глав генеральных штабов стран НАТО и заседает не реже двух раз в год.

В 1991 г. создан Совет Североатлантического сотрудничества, в котором государства представлены министрами иностранных дел.

В начале 1990-х гг. НАТО сделало ряд заявлений относительно деятельности этой организации в новых условиях (например, Брюссельское заявление с приглашением о присоединении к программе «Партнерство во имя мира» и др.). Римская декларация сессии Совета НАТО о мире и сотрудничестве 1991 г., в частности, определила новую структуру безопасности, отношения с Россией и странами Восточной и Центральной Европы. Была проведена Конференция по безопасности и сотрудничеству в Европе, меры по контролю над вооружениями.

27 мая 1997 г. у Париже подписан Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического Договора, который определил цели и механизм консультаций, сотрудничества, совместного принятия решений и совместных действий, которые составили ядро взаимоотношений между Россией и НАТО.

28 мая 2002 г. на встрече на высшем уровне представителей 19 государств — членов НАТО и России был учрежден «Совет Россия—НАТО». Стороны обязались превратить его в эффективный форум для выработки консенсуса, проведения консультаций, принятия совместных решений и осуществления совместных действий. В июне 2002 г. в Брюсселе состоялось заседание Совета Министров НАТО, в ходе которого прошла первая встреча министров обороны с участием российского министра.

Местопребывание НАТО — Брюссель (Бельгия).

В последнее время НАТО присвоила себе «право» под лозунгом «войны с международным терроризмом» наносить превентивные удары против других государств в отсутствие вооруженного нападения с их стороны и осуществлять так называемую превентивную самооборону в отношении их по собственному усмотрению, в обход СБ ООН.



20.4. Предоставление Российской Федерацией... персонала...

На основании Стратегической концепции союза НАТО (1999 г.) и Стратегии национальной безопасности США (2002 г.) НАТО стремится отодвинуть ООН и ОБСЕ в сторону от решения вопросов безопасности в Европе. Деятельность НАТО нарушает положения Устав ООН о неприменении силы и суверенном равенстве государств, подрывает роль СБ ООН, несущего главную ответственность за сохранение мира. Кроме того, НАТО игнорирует специальные механизмы ОБСЕ по мирному урегулированию споров и по предотвращению конфликтов.

20.4. Предоставление Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности

Под деятельностью по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности с участием Российской Федерации понимаются операции по поддержанию мира и другие меры, предпринимаемые СБ ООН в соответствии с Уставом ООН, региональными органами либо в рамках региональных органов или соглашений Российской Федерации, либо на основании двусторонних и многосторонних международных договоров РФ и не являющиеся согласно Уставу ООН принудительными действиями, а также международные принудительные действия с использованием вооруженных сил, осуществляемые по решению СБ ООН, принятому в соответствии с Уставом ООН для устранения угрозы миру, нарушений мира или акта агрессии.

Участие военного и гражданского персонала в деятельности может включать наблюдение и контроль за соблюдением соглашений о прекращении огня и других враждебных действий, разъединении конфликтующих сторон, разоружение и расформирование их подразделений, производство инженерных и иных работ, ведение в соответствии с Уставом ООН международных принудительных действий.

Решение о направлении за пределы территории РФ отдельных военнослужащих для участия в миротворческой деятельности принимается Президентом РФ. Решение о направлении за пределы территории РФ воинских



формирований вооруженных сил для участия в миротворческой деятельности принимается Президентом РФ на основе постановления Совета Федерации. Решение о направлении за пределы территории РФ гражданского персонала принимается Правительством РФ.

Решение о направлении за пределы территории РФ воинских формирований вооруженных сил для участия в международных принудительных действиях принимается Президентом РФ на основе постановления Совета Федерации и в соответствии с ратифицированным международным договором или федеральным законом.

Решение о направлении за пределы территории РФ воинских формирований вооруженных сил для участия в международных принудительных действиях с использованием вооруженных сил, предоставляемых в распоряжение СБ ООН на основе соглашения с СБ принимается в соответствии с решением СБ ООН Президентом РФ на основе постановления Совета Федерации и в соответствии с ратифицированным международным договором или федеральным законом.

Россия постепенно расширяет случаи использования Вооруженных Сил за рубежом. Статья 10 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» регламентирует выполнение Вооруженными Силами РФ задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории РФ.

Вооруженные Силы РФ осуществляют пресечение международной террористической деятельности за пределами территории РФ посредством: как применения вооружения с территории РФ против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз, так и использования воинских формирований для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории РФ. В первом случае решение принимается Президентом РФ, во втором — Президентом на основании постановления Совета Федерации. При этом общая численность воинских формирований, районы их действий, стоящие перед ними задачи, срок их пребывания за пределами территории РФ и порядок замены определяются Президентом РФ.

Решение об отзыве формирований Вооруженных Сил принимается Президентом в случае: а) выполнения ими поставленных задач по пресечению международной



террористической деятельности; б) нецелесообразности их дальнейшего пребывания за пределами территории РФ.

Для обеспечения деятельности формирований Вооруженных Сил Правительство по поручению Президента принимает решение о направлении за пределы территории РФ на добровольной основе гражданского персонала. Правительство определяет районы действий указанного персонала, стоящие перед ним задачи, срок его пребывания за пределами территории РФ, порядок замены, а также решает вопросы его обеспечения. Решение об отзыве гражданского персонала, направляемого за пределы территории РФ, принимается Президентом одновременно с решением об отзыве формирований Вооруженных Сил.

20.5. Меры по ограничению вооружений и разоружению

В современном МП сложился широкий комплекс норм по ограничению вооружений и разоружению. Основными направлениями международного сотрудничества в этой сфере являются:

- а) меры по нераспространению ядерного оружия;
- б) ограничение отдельных видов оружия;
- в) запрещение производства и ликвидация отдельных видов вооружений;
- г) ограничение территорий размещения некоторых видов оружия;
- д) ограничение и сокращение вооруженных сил;
- е) демилитаризация и нейтрализация отдельных территорий;
- ж) меры общего характера по обеспечению безопасности.

Рассмотрим некоторые из них.

Нераспространение ядерного оружия. По Договору о нераспространении ядерного оружия (Москва, Вашингтон, Лондон, 1 июля 1968 г.) государства, обладающие ядерным оружием, обязуются не передавать кому бы то ни было ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, а также контроль над ними. В договоре более 150 участников; Франция и Китай не присоединились к Договору, но соблюдают его положения.

Государства, не обладающие ядерным оружием, обязались не принимать ядерного оружия или других взрывных



устройств, а также контроля над ними, не принимать помощи в производстве такого оружия или устройств. Указанные государства обязались принять гарантии МАГАТЭ с целью проверки выполнения обязательств по данному Договору с тем, чтобы не допустить переключения ядерной энергии с применения на ядерное оружие или ядерные взрывные устройства.

Государства приняли обязательство не предоставлять (если на это не распространяются гарантии МАГАТЭ) исходного или специального расщепляющегося материала, а также оборудования или материала, приготовленного для производства расщепляющегося материала. Особо в Договоре оговариваются методы контроля за нераспространением ядерного оружия.

На основании Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (Москва, Лондон, Вашингтон, 11 февраля 1971 г.) государства обязались не устанавливать и не размещать на дне морей и океанов и в его недрах за внешним пределом территориальных вод ядерное оружие или другое оружие массового уничтожения, а также сооружения, пусковые установки и другие устройства, предназначенные для хранения, испытания или применения такого оружия.

В целях обеспечения проверки соблюдения Договора государства имеют право проверки деятельности государств за пределами территориальных вод, при условии, что это наблюдение не будет мешать такой деятельности.

Статья VII Договора о нераспространении ядерного оружия признает право любых групп государств заключить региональные договоры с целью обеспечения полного отсутствия ядерного оружия на их соответствующих территориях.

Ядерное оружие запрещено в Латинской Америке. По Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Мехико, 14 февраля 1967 г.) (известен также как Договор Тлателолко) государства обязуются использовать исключительно в мирных целях ядерные материалы и средства, находящиеся под их юрисдикцией и предотвращать на своей территории испытание, использование, изготовление, производство, приобретение, установку или размещение ядерного оружия. Для обеспечения выполнения обязательств по Договору был создан специальный орган —



Агентство по запрещению ядерного оружия в Латинской Америке.

Запрещено ядерное оружие и в южной части Тихого океана. По Договору о безъядерной зоне южной части Тихого океана (Раротонга, 6 августа 1985 г.) (Договор Раротонга) стороны обязуются не допускать испытания, использования, изготовления, производства, приобретения, установки или размещения ядерного оружия на этой территории, захоронения радиоактивных отходов. Система контроля по Договору включает в себя доклады государств и обмен информацией, консультации, применение гарантий МАГАТЭ. Согласно Протоколу 2 к Договору ядерные страны обязались не применять и не угрожать применением ядерного оружия против сторон Договора.

11 апреля 1996 г. в Каире был подписан Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Африке (в силу пока не вступил). Договор предусматривает: отказ от ядерных взрывных устройств, предотвращение размещения ядерных взрывных устройств, запрещение испытаний ядерных взрывных устройств, запрещение сброса радиоактивных отходов.

Стороны Договора обязуются: объявлять о любом потенциале производства ядерных взрывных устройств; произвести демонтаж и уничтожить любое ядерное взрывное устройство, которое сторона изготовила до вступления в силу Договора; уничтожить объекты для производства ядерных взрывных устройств или, где это возможно, осуществить их конверсию для использования в мирных целях; разрешать МАГАТЭ контролировать процессы демонтажа и уничтожения ядерных взрывных устройств, а также уничтожения или конверсии объектов для их производства.

В 1996 г. к указанному Договору было приняты три Протокола (Россия подписала первые два).

Запрещение ядерных испытаний. По Договору о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (Москва, 5 августа 1963 г.) государства обязались запретить и не производить ядерные взрывы в атмосфере, за ее пределами (включая космическое пространство), под водой, а также в любой другой среде, если взрыв вызывает выпадение радиоактивных осадков за пределами территории государства. Данный Договор является бессрочным.

3 июля 1974 г. в Москве между СССР и США был заключен Договор об ограничении подземных испытаний ядерного оружия, по которому мощность производимых



подземных испытаний ядерного оружия ограничивалась 150 килотоннами.

Участники Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (Нью-Йорк, 24 сентября 1996 г.) (договор в силу пока не вступил) обязались не производить испытательных взрывов ядерного оружия и других ядерных взрывов, а также запретить и предотвращать любой такой ядерный взрыв в любом месте, находящемся под их юрисдикцией. Государства обязуются запретить физическим и юридическим лицам на их территории или в местах, находящихся под их юрисдикцией, заниматься деятельностью, указанной в Договоре. Для обеспечения осуществления положений Договора учреждается Организация. Ее членами являются все государства — участники Договора. Организация проводит свою деятельность по контролю, предусмотренную по Договору. Она запрашивает информацию и данные, которые необходимы для выполнения ее обязанностей. В целях контроля за соблюдением Договора учреждается режим контроля (международная система мониторинга; консультации и разъяснения; инспекции на месте; меры укрепления доверия). Указанные вопросы подробно урегулированы Протоколом к Договору 1996 г.

Ограничение систем противоракетной обороны. В соответствии с Договором между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны (Москва, 26 мая 1972 г.) (ПРО) было установлено по два района размещения систем ПРО для СССР и США, в каждом из которых могло быть размещено ограниченное число ракет и радиолокационных станций (РЛС). Протокол 1974 г. к Договору количество районов размещения систем ПРО ограничил одним.

Несмотря на протесты мировых держав (см. Совместное заявление Президента РФ В. В. Путина и Председателя КНР Цзян Цзэминя по вопросам противоракетной обороны от 17 июля 2000 г.), в конце 2001 г. США заявили о своем решении выйти из Договора по ПРО. В 2002 году Договор прекратил свое действие. Попытки заключить новое соглашение по этим вопросам пока не имеют успеха.

Ограничение стратегических наступательных вооружений. Ограничение стратегических наступательных вооружений (СНВ) предусматривается несколькими международными договорами, заключенными, главным образом, между Россией и США.

Первым шагом стало заключенное 26 мая 1972 г. Временное соглашение между СССР и США о некоторых

мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений.

Подписанный в 1979 г. Договор об ограничении стратегических наступательных вооружений (ОСВ-2) устанавливает ограничения стратегических ракет, пусковых установок и тяжелых бомбардировщиков. Однако этот Договор так не вступил в силу.

В 1987 г. был заключен Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней дальности и меньшей дальности, предусматривающий ликвидацию целого класса СНВ. В Договоре были закреплены меры контроля и проверки, включая инспекции на местах.

По Договору между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Москва, 31 июля 1991 г.) стороны сокращают и ограничивают свои СНВ, а именно: межконтинентальные баллистические ракеты, баллистические ракеты подводных лодок, тяжелые бомбардировщики, боезаряды ракет таким образом, чтобы через семь лет после вступления Договора в силу суммарные количества СНВ не превышали указанного в договоре числа. Были запрещены также модернизация и замена СНВ. Ограничены районы базирования мобильных пусковых установок МБР. Стороны обязались не применять маскировки для осуществления контроля за соблюдением положений Договора. Контроль включает в себя как проведение инспекций на местах, так и обеспечение возможности непрерывного наблюдения за сокращением СНВ. Для разрешения вопросов по Договору учреждается также Совместная комиссия по инспекциям и соблюдению. Договор утратил силу 5 декабря 2009 г. в связи с истечением срока действия.

Договор между РФ и США о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 1993 г. устанавливал дальнейшие ограничения СНВ и их сокращение до более низкого уровня, чем по Договору 1991 г. и более жесткие меры контроля, чем Договор 1991 г. США не ратифицировали этот Договор, поэтому он не вступил в силу.

По Договору между РФ и США о сокращении стратегических наступательных потенциалов 2002 г. Стороны сокращает и ограничивает стратегические ядерные боезаряды, соответственно, таким образом, чтобы к 31 декабря 2012 г. суммарное количество таких боезарядов не превышало



у каждой из Сторон количество в 1700—2200 единиц. Каждая из Сторон сама определяет состав и структуру своих стратегических наступательных вооружений, исходя из установленного суммарного предела для количества таких боезарядов. Для целей реализации Договора Стороны создают Двустороннюю комиссию по выполнению не реже двух раз в год.

Новый *Договор между РФ и США о сокращении наступательных вооружений* (Прага, 8 апреля 2010 г.) призван продолжить сотрудничество в этой сфере.

По Договору (ст. II) каждая из Сторон сокращает и ограничивает свои МБР и пусковые установки МБР, БРПЛ и пусковые установки БРПЛ, тяжелые бомбардировщики, боезаряды МБР, боезаряды БРПЛ и ядерные вооружения тяжелых бомбардировщиков таким образом, чтобы через семь лет после вступления в силу настоящего Договора и в дальнейшем суммарные количества, подсчитываемые в соответствии со ст. III Договора, не превышали: а) 700 единиц для развернутых МБР, развернутых БРПЛ и развернутых тяжелых бомбардировщиков; б) 1550 единиц для боезарядов на развернутых МБР, боезарядов на развернутых БРПЛ и ядерных боезарядов, засчитываемых за развернутыми тяжелыми бомбардировщиками; с) 800 единиц для развернутых и неразвернутых пусковых установок МБР, развернутых и неразвернутых пусковых установок БРПЛ, развернутых и неразвернутых тяжелых бомбардировщиков.

Каждая из Сторон имеет право самостоятельно определять состав и структуру своих стратегических наступательных вооружений.

В целях обеспечения контроля за соблюдением положений Договора каждая из Сторон обязуется: а) использовать имеющиеся в ее распоряжении национальные технические средства контроля таким образом, чтобы это соответствовало общепризнанным принципам международного права; б) не чинить помех национальным техническим средствам контроля другой Стороны, выполняющим свои функции; с) не применять меры маскировки, затрудняющие осуществление контроля за соблюдением положений Договора национальными техническими средствами контроля.

Каждая из Сторон имеет право проводить инспекции на базах МБР, базах подводных лодок и на авиационных базах. Целью таких инспекций является подтверждение



точности заявленных данных о количествах и типах развернутых и неразвернутых стратегических наступательных вооружений, подпадающих под действие настоящего Договора; количестве боезарядов, размещенных на развернутых МБР и развернутых БРПЛ; а также количестве ядерных вооружений, размещенных на развернутых тяжелых бомбардировщиках.

Договор 2010 г. должен быть ратифицирован обоими государствами.

Запрещение разработки, производства, применения химического и его уничтожение. Согласно Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (Париж, 13 января 1993 г.), государства обязуются ни при каких обстоятельствах: не разрабатывать, не производить, не приобретать иным образом, не накапливать или не сохранять химическое оружие или не передавать прямо или косвенно химическое оружие кому бы то ни было; не применять химическое оружие; не проводить любых военных приготовлений к применению химического оружия; не помогать, не поощрять или не побуждать каким-либо образом кого бы то ни было к проведению любой деятельности, запрещаемой Конвенцией.

Под «химическим оружием» понимаются: токсичные химикаты и реагенты, участвующие в производстве таких химикатов; боеприпасы и устройства, специально предназначенные для смертельного поражения или причинения иного вреда за счет токсичных свойств токсичных химикатов, высвобождаемых в результате применения таких боеприпасов и устройств; любое оборудование, специально предназначенное для использования непосредственно в связи с применением боеприпасов и устройств.

Каждое государство обязуется уничтожить химическое оружие, которое находится в его собственности или владении или которое размещено в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с положениями Конвенции. Каждое государство обязуется также уничтожить все химическое оружие, оставленное им на территории другого государства-участника, и любые объекты по производству химического оружия, которые находятся в его собственности или владении или которые размещены в любом месте под его юрисдикцией или контролем.



Каждое государство-участник обязуется не использовать химические средства борьбы с беспорядками в качестве средства ведения войны.

Многосторонние соглашения дополняются двусторонними договорами (Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Польша о сотрудничестве в области уничтожения химического оружия (2002 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Швейцарской Конфедерации о сотрудничестве в уничтожении запасов химического оружия в Российской Федерации (2004 г.) и др.).

27 июня 2002 г. лидеры стран «Группы восьми» учредили «Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения». Целью Партнерства, в частности, является воспрепятствование террористам и укрывающим их лицам в приобретении или разработке химического оружия, ракет, а также соответствующих материалов, оборудования и технологий и поддержание конкретных проектов сотрудничества для решения проблем нераспространения, разоружения.

Запрещение разработки, производства, применения бактериологического оружия и его уничтожение. В соответствии с Конвенцией о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (16 декабря 1971 г.) государства обязались не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать и не сохранять: биологические агенты или токсины, не предназначенные для профилактических, защитных или других мирных целей; оружие или средства доставки, предназначенные для использования таких агентов или токсинов, во враждебных целях или вооруженных конфликтов. Цели Конвенции включают также запрещение применения биологического оружия.

Конвенция охватывает все природные или искусственно созданные или измененные микробиологические или другие биологические агенты или токсины, а также их компоненты, независимо от их происхождения или метода производства, таких видов и в таких количествах, которые не предназначены для профилактических, защитных или иных мирных целей.

Государства также приняли обязательство уничтожить или переключить на мирные цели все агенты, токсины,



оружие, оборудование или средства доставки, находящиеся в их распоряжении.

25 ноября — 6 декабря 1996 г. государства — участники Конвенции 1971 г. собрались в Женеве для рассмотрения действия Конвенции. Они подтвердили, что «применение, разработка, производство и накопление запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия при любых обстоятельствах реально запрещаются по статье I Конвенции». Конференция указала, что использование государствами-участниками каким-либо образом и при любых обстоятельствах микробиологических или других биологических агентов или токсинов, которое несовместимо с профилактическими, защитными или иными мирными целями, является явным нарушением ст. I Конвенции.

Конференция приветствовала заявления государств, присоединившихся к Конвенции, о том, что они не передавали кому бы то ни было агенты, токсины, оружие, оборудование или средства доставки, указанные в ст. I Конвенции, и не помогали, не поощряли и не побуждали какое-либо государство, группу государств или международные организации к их производству или приобретению каким-либо иным способом. Конференция подтверждает, что ст. III является всеобъемлющей для охвата каких бы то ни было получателей на международном, национальном или субнациональном уровнях.

Ряд государств-участников приняли конкретные меры для реализации своих обязательств по этой статье, и в этом контексте также отмечает заявления государств-участников на Конференции относительно законодательных или административных мер, принятых ими с третьей Конференции по рассмотрению действия Конвенции.

20.7. Сокращение обычных вооруженных сил в Европе

19 ноября 1990 г. в Париже европейские государства, в том числе СССР, заключили Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ). Договор был ратифицирован и вступил в силу для России в 1992 г.

Составной частью Договора являются: Протокол о существующих типах обычных вооружений и техники; Протокол о процедурах, регулирующих переклассификацию



конкретных моделей или вариантов учебно-боевых самолетов в невооруженные учебные самолеты; Протокол о процедурах, регулирующих сокращение обычных вооружений и техники, ограничиваемых Договором об обычных вооруженных силах в Европе; Протокол о процедурах, регулирующих классификацию боевых вертолетов и переклассификацию многоцелевых ударных вертолетов; Протокол об уведомлениях и обмене информацией; Протокол об инспекциях; Протокол о совместной консультативной группе; Протокол о временном применении некоторых положений Договора об обычных вооруженных силах в Европе.

Договор касается следующих пяти категорий обычных вооруженных сил: боевые танки, боевые бронированные машины, артиллерия, боевые самолеты и боевые вертолеты. При подписании Договора государства предоставили другим участникам уведомление о максимальных уровнях наличия у него обычных вооружений и техники.

Районом применения Договора объявлена вся сухопутная территория государств-участников в Европе от Атлантического океана до Уральских гор. Внутри этого района выделены еще четыре района, в пределах которых государства ограничивают и, при необходимости, сокращают свои боевые танки, боевые бронированные машины, артиллерию, боевые самолеты и ударные вертолеты таким образом, что через 40 месяцев после вступления в силу Договора суммарные количества не превышали определенного числа вооруженных сил. При этом танки, бронемашин и артиллерия, не находящиеся в регулярных частях, помещаются в обозначенные места складского хранения и располагаются только в определенном районе.

Сокращения вооруженных сил по Договору осуществляются в три этапа.

Процесс сокращения, включая результаты переоборудования обычных вооружений и техники, ограничиваемых Договором, для невоенных целей, как во время периода сокращения, так и в течение 24 месяцев, следующих за периодом сокращения, подлежит инспекции без права отказа в соответствии с Протоколом об инспекциях.

В целях обеспечения контроля за соблюдением положений Договора каждое государство-участник предоставляет уведомления и обменивается информацией, касающейся его обычных вооружений и техники, в соответствии с Протоколом об обмене информацией.



В 1992 г. Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Молдова, Россия, Украина и Грузия как государства — правопреемники СССР подписали Соглашение о принципах и порядке выполнения Договора об обычных вооруженных силах в Европе.

По Итоговому акту переговоров о численности личного состава обычных вооруженных сил в Европе (10 июля 1992 г.) (Акт вступил в силу одновременно со вступлением в силу Договора) государства-участники ограничили свой личный состав, размещенный на суше в пределах района применения, в определенных категориях обычных вооруженных сил.

1 декабря 1996 г. был подписан Документ, принятый государствами — участниками Договора об обычных вооруженных силах в Европе, который касался охвата и параметров процесса по рассмотрению действия договора об ОВСЕ.

19 ноября 1999 г. в Стамбуле было подписано Соглашение об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе (Россия ратифицировала Соглашение). Однако западные государства не торопились ратифицировать ДОВСЕ. Сокращение обычных вооружений получалось односторонним — со стороны России. Поэтому был принят Федеральный закон от 29.11.2007 № 276-ФЗ «О приостановлении Российской Федерацией действия Договора об обычных вооруженных силах в Европе», который приостановил действие ДОВСЕ для России. Решение о возобновлении Российской Федерацией действия ДОВСЕ будет принято Президентом РФ.

Договор является бессрчным. Однако государство имеет право выйти из Договора, если оно решит, что исключительные обстоятельства поставили под угрозу его высшие интересы.

20.8. Меры доверия

Важную роль в предотвращении угрозы войны играет институт мер доверия. Меры доверия представляют собой систему организационно-правовых мероприятий, осуществляемых в целях снижения военной опасности и обеспечения доверия между государствами.



Начало развития институту мер доверия было положено подписанными в Вашингтоне Соглашениями между СССР и США о мерах по уменьшению опасности возникновения ядерной войны (30 сентября 1971 г.) и о предотвращении ядерной войны (22 июня 1973 г.), по которым устранение опасности ядерной войны было объявлено целью политики двух великих держав и в случае риска возникновения ядерного конфликта стороны обязались приступать к немедленным консультациям.

По Соглашению между СССР и США об уведомлении о пусках межконтинентальных баллистических ракет и баллистических ракет подводных лодок (Москва, 31 мая 1988 г.) стороны предоставляет друг другу через Центры по уменьшению ядерной опасности уведомление не менее чем за 24 часа о запланированных дате, районе пуска и районе падения применительно к любому пуску стратегической баллистической ракеты: межконтинентальной баллистической ракеты («МБР») или баллистической ракеты подводных лодок («БРПЛ»). Применительно к пускам МБР или БРПЛ с суши в уведомлении указывается район, из которого планируется осуществить пуск. Применительно к пускам БРПЛ с подводных лодок в уведомлении указывается общий район, из которого будет осуществлен пуск ракеты. В уведомлении также указываются географические координаты планируемого района или районов падения боеголовок. Такой район обозначается либо географическими координатами граничных точек этого района, либо географическими координатами центра круга с указанием радиуса в километрах или морских милях. Размеры района падения определяются уведомляющей Стороной по своему усмотрению.

Действующая в Европе система мер доверия основана, прежде всего, на положениях документов СБСЕ (Заключительный акт СБСЕ, Итоговый документ Стокгольмской конференции по мерам укрепления доверия и безопасности и разоружения в Европе (1986 г.)) и ОБСЕ (Заключительный акт конференции государств — участников Договора об обычных вооруженных силах в Европе 1999 г.). Эта система устанавливает: предварительное уведомление об определенных видах военной деятельности; осуществление наблюдения и контроля за определенными видами военной деятельности; обязательный обмен ежегодными планами



военной деятельности, подлежащей уведомлению; запрет проводить деятельность, подлежащую уведомлению, но не включенную в соответствующие планы; обеспечение проверки соблюдения мер доверия.

Венские документы СБСЕ 1990 и 1992 гг. существенно расширили как перечень мер доверия, так сферу их применения, и в настоящее время система мер доверия включает в себя новые институты (инспекции на месте, технический контроль и т.д.).

Новым направлением в развитии института мер доверия является концепция открытого неба. В соответствии с Договором по открытому небу (Хельсинки, 24 марта 1992 г.) государства обязались содействовать большей открытости в их военной деятельности, для чего предоставили друг другу право проводить определенное число наблюдательных полетов невооруженных самолетов над своей территорией. Учреждается также Консультативная комиссия по открытому небу, рассматривающая вопросы по соблюдению Договора.

Происходит расширение института мер доверия. Так, участники Соглашения между Российской Федерацией, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой об укреплении доверия в военной области в районе границы (Шанхай, 26 апреля 1996 г.) принимают следующие меры: обмениваются информацией о согласованных компонентах вооруженных сил и пограничных войск; не проводят военные учения, направленные против другой стороны; ограничивают масштабы, географические пределы и количество войсковых учений; уведомляют о крупномасштабной военной деятельности и перемещениях войск, вызванных чрезвычайной ситуацией; уведомляют о временном вводе войск и вооружений в 100-километровую географическую зону по обе стороны от линии границы между Россией, Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном, с одной стороны, и Китаем, с другой стороны; взаимно приглашают наблюдателей на войсковые учения; уведомляют о временном заходе боевых речных кораблей военно-морского флота в 100-километровую географическую зону по обе стороны от линии Восточной части российско-китайской границы; принимают меры по предотвращению опасной военной деятельности; осуществляют другие согласованные Сторонами меры доверия.



В систему мер доверия можно включать и обмен информацией о пусках ракет. Так, по Соглашению о мерах укрепления доверия в отношении систем борьбы с баллистическими ракетами, не являющиеся стратегическими баллистическими ракетами (Нью-Йорк, 26 сентября 1997 г.), государства предоставляют друг другу уведомления об испытательных полигонах и иных районах испытаний, на которых будут проводиться пуски ракет — перехватчиков систем, подпадающих под действие Соглашения. Такие уведомления предоставляются не позднее, чем за 90 дней до первого пуска ракеты-перехватчика системы, подпадающей под действие Соглашения, на каждом испытательном полигоне.

Согласно Меморандуму о договоренности между Россией и США о создании совместного центра обмена данными от систем раннего предупреждения и уведомления о пусках ракет (2000 г.) с целью организации непрерывного обмена информацией о пусках баллистических ракет и космических ракет-носителей, получаемой от систем раннего предупреждения Россией и США, а также для возможного обеспечения реализации многостороннего режима обмена уведомлениями о пусках баллистических ракет и космических ракет-носителей в Москве создан совместный центр обмена данными от систем раннего предупреждения и уведомлениями о пусках ракет.

Нормативные документы и литература

Конвенция об определении агрессии (Лондон, 4 июля 1933 г.).

Резолюция ГА ООН «Определение агрессии» (14 декабря 1974 г.).

Соглашение о всеобъемлющем политическом урегулировании камбоджийского конфликта (Париж, 23 октября 1991 г.).

Соглашение о Группе военных наблюдателей и Коллективных Силах по поддержанию мира в Содружестве Независимых Государств (Киев, 20 марта 1992 г.).

Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (Женева, 10 октября 1980 г.).

Федеральный закон от 23.06.1995 № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности».

Нормативные документы и литература

Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

Указ Президента РФ от 17.01.2000 № 62 «Об организации участия Российской Федерации в международных программах, проектах и операциях по гуманитарному разминированию».

Вагизов, Р. Г. Общая характеристика роли ОБСЕ в обеспечении и защите прав человека в Европе / Р. Г. Вагизов // Адвокат. 2008. № 6.

Гарипов, Р. Ш. Правовые основы деятельности ОБСЕ по обеспечению европейской безопасности в рамках военно-политического измерения : дис. ... канд. юрид. наук / Р. Ш. Гарипов. Казань, 2004.

Гарипов, Р. Ш. Взаимодействие международных организаций в области обеспечения европейской безопасности / Р. Ш. Гарипов // МПЧП. 2007. № 2.

Горбунов, Ю. С. Упреждающие меры в свете современного международного права / Ю. С. Горбунов // ЖРП. 2008. № 3.

Ермолович, Я. Н. О некоторых организационно-правовых вопросах деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности и участию в ней Вооруженных Сил Российской Федерации / Я. Н. Ермолович // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 5.

Жуков, Г. П. Международный кодекс поведения в области предотвращения распространения баллистических ракет / Г. П. Жуков // Юрист-международник. 2004. № 2.

Калядин, А. Н. Роль принуждения в поддержании режима нераспространения оружия массового уничтожения / А. Н. Калядин // Юрист-международник. 2007. № 1.

Карташкин, В. А. Применение силы в конфликтах международного и немеждународного характера / В. А. Карташкин // Там же.

Кашкин, С. Ю. Североатлантический договор 1949 г. Комментарий / С. Ю. Кашкин, П. А. Калининченко // КонсультантПлюс, 2005.

Котляр, В. С. Концепция «ответственности за защиту» как проект Кодекса проведения гуманитарных интервенций / В. С. Котляр // МПЧП. 2005. № 3, 4.

Марлухина, Е. О. Комментарий к Федеральному закону от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности (постатейный) / Е. О. Марлухина // КонсультантПлюс, 2007.

Местников, В. А. Проблемы статуса и деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) : дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Местников. М., 2005.

Черниченко, С. Действующие стратегические концепции США и НАТО в свете международного права / С. Черниченко // МПЧП. 2008. № 3.



Глава 21

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО

21.1. Население и международное право: общие положения

Принцип уважения прав и свобод человека, зафиксированный в Уставе ООН, был детализирован в виде конкретных международно-правовых норм. В их числе: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (9 декабря 1948 г.), Женевские конвенции о защите жертв войны (12 августа 1949 г.) (об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях; об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение из состава вооруженных сил на море; об обращении с военнопленными; о защите гражданского населения во время войны), Конвенция о политических правах женщин (Нью-Йорк, 20 декабря 1952 г.), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (21 декабря 1966 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (16 декабря 1966 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 г.), Дополнительные протоколы I и II 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г., Конвенция о правах ребенка (20 ноября 1989 г.) и др.

Объем урегулированных международными нормами отношений и качество их регламентации свидетельствуют о том, что в современном МП сформировалась новая отрасль, отражающая результаты сотрудничества государств в гуманитарной сфере, — международное гуманитарное право. Нормы этой отрасли зафиксированы в различных источниках МП, отличающихся по своей юридической



силе, сфере действия, составу участников, характеру регулирования прав и свобод человека и т.д.

В отечественной и зарубежной литературе по вопросу о содержании международного гуманитарного права («прав человека», «международной защиты прав человека», «международного права прав человека» и т.п.) и месте этой отрасли в системе международного права имеются две основные точки зрения. Согласно одной из них отрасль «права человека» регламентирует международное сотрудничество в области прав человека в мирное время, а нормы, регулирующие защиту прав человека в условиях вооруженных конфликтов, образуют подотрасль другой отрасли — «права вооруженных конфликтов» («законов и обычаев войны»). Другие ученые рассматривают гуманитарное право в более широком контексте, включая в него вопросы обеспечения и защиты прав человека как в военное, так и в мирное время. Эта точка зрения представляется более обоснованной и вот почему. Предмет регулирования у «гуманитарного права в мирное время» и «гуманитарного права в период вооруженных конфликтов» в общем един — осуществление, обеспечение и защита прав человека. Вооруженный конфликт приводит в действие, «включает» целую систему международных норм о защите человеческой личности в период вооруженных конфликтов. В это время появляются новые группы участников правоотношений — комбатанты, гражданское население, раненые и больные и другие лица, права которых подлежат особой защите. Таким образом, отдельные категории индивидов наделяются специальными правами и защитой, предусмотренными нормами МП.

Следовательно, гуманитарное право образуют две подотрасли (гуманитарное право в мирное время и гуманитарное право в период вооруженных конфликтов), а также межотраслевые институты и нормы (институт консульской защиты граждан, нормы об ответственности индивидов за преступления международного характера и т.д.).

Нормы МГП — преимущественно договорные нормы. Однако определенную роль играет международно-правовой обычай. Довольно значительна роль обычая в гуманитарном праве в период вооруженных конфликтов, которое часто еще называют «законами и обычаями войны».

Помимо договоров и обычаев нормы гуманитарного права зафиксированы и в некоторых документах международных

конференций и совещаний (Итоговый документ Венской встречи 1989 г., Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. и др.), и международных организаций (Регламент Совета ЕС, определяющий третьи страны, граждане которых должны обладать визами при пересечении внешних границ государств-членов, 1999 г.).

Таким образом, *международное гуманитарное право* можно определить как совокупность международно-правовых принципов и норм, регулирующих вопросы обеспечения и защиты прав и свобод человека, как в мирное время, так и в период вооруженных конфликтов, регламентирующих сотрудничество государств в гуманитарной сфере, правовое положение всех категорий индивидов, а также устанавливающих ответственность за нарушение прав и свобод человека.

Под *населением* понимается совокупность лиц, проживающих на территории какого-либо государства. Население государства состоит из граждан данного государства, а также проживающих в стране иностранных граждан, лиц без гражданства (апатридов) и лиц, имеющих двойное гражданство (бипатридов).

Правовое положение населения государства регламентируется, прежде всего, нормами национального права страны, в которой оно проживает. Однако значительную роль в регулировании прав и свобод индивида играет и МП. Нормы МП, в частности, во многом определяют правовое положение иностранцев, регулируют правоотношения с иностранным элементом и т.п. В одних случаях нормы МП устанавливают стандарты правового статуса индивида, в других — являются непосредственным основанием для возникновения субъективных прав и обязанностей человека. Форма воздействия международно-правовых норм на правовое положение населения в каждом конкретном государстве зависит от принятой концепции соотношения международного и внутригосударственного права.

Политические, социальные, экономические, культурные и иные права человека — не дар государства или какой-то группы лиц, а неотъемлемое качество каждого индивида, присущее от рождения, независимо от расы, цвета кожи, пола, религии, языка, политических и иных убеждений. Права и свободы человека составляют основу современной цивилизации.



Международное сотрудничество в области прав человека развивается по двум основным направлениям: международная защита общих прав человека и защита отдельных групп индивидов.

21.2. Международная защита общих прав человека

Основа защиты общих прав человека была заложена принятием Всеобщей декларации прав человека (10 декабря 1948 г.). Этот день ежегодно отмечается как День защиты прав человека. В литературе высказывается мнение, что Всеобщая декларация прав человека в силу обычая приобрела статус юридически обязательного документа. Однако документ обладает той силой и степенью юридической обязательности, которую ему придали принимавшие его субъекты МП. Декларация принималась ГА ООН как документ рекомендательного характера, устанавливающий международно-правовые стандарты в области прав человека, к которым необходимо стремиться государству. Поэтому говорить, что Декларация прав человека достигла статуса обычной нормы, не совсем правильно. Другое дело, что положения Декларации могут совпадать по содержанию с уже существующими нормами МП.

Всеобщая декларация прав человека закрепляет: равенство людей — все люди рождаются свободными и равными в правах; недискриминацию по признаку пола, расы, цвета кожи, пола, языка, религии и другим признакам; право каждого на жизнь, свободу и личную неприкосновенность; запрет рабства и работорговли; запрет пыток или жестокого обращения; право каждого на правосубъектность; равенство всех перед законом; право на обращение в суд; запрет произвольных арестов; презумпцию невиновности и запрет обратной силы уголовного закона; право на свободу передвижений и выбор места жительства; право на гражданство; право на вступление в брак; право владеть имуществом; право на свободу убеждений; право на мирные собрания; право на участие в управлении общественными и государственными делами; право на труд и другие права и свободы человека.

Всеобщая декларация прав человека дала толчок к разработке и заключению конвенций по правам человека (Конвенция о предупреждении преступления геноцида



и наказании за него 1948 г., Женевские конвенции о защите прав человека в период вооруженных конфликтов 1949 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Международные пакты о правах человека 1966 г. и др.).

Под *геноцидом* понимаются следующие действия, совершаемые с намерением уничтожить полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую: убийство членов этой группы; причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее; меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы; насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую.

Геноцид является преступлением, нарушающим МП. Наказуемы как сам геноцид, так и заговор с целью совершения геноцида, прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида, покушение на совершение и соучастие в геноциде. Лица, обвиняемые в совершении геноцида, должны быть судимы судом того государства, на территории которого было совершено это деяние, или международным уголовным судом.

Государства сотрудничают в пресечении геноцида и обязуются выдавать лиц, обвиняемых в совершении геноцида. В отношении выдачи геноцид не рассматривается как политическое преступление.

Современное МП запрещает рабство.

Согласно Конвенции относительно рабства, подписанной в Женеве 25 сентября 1926 г., с изменениями, внесенными Протоколом от 7 декабря 1953 г. (Женева, 25 сентября 1926 г.), *рабство* — это состояние или положение человека, над которым осуществляются атрибуты права собственности или некоторые из них. Торговля невольниками включает в себя всякий акт захвата, приобретения или уступки человека с целью продажи его в рабство; всякий акт приобретения невольника с целью продажи его или обмена; всякий акт уступки путем продажи или обмена невольника, приобретенного с целью продажи или обмена, равно как и вообще всякий акт торговли или перевозки невольников (ст. 1).

Государства обязуются: пресекать торговлю невольниками; добиваться отмены рабства во всех его формах; принимать все меры для наказания этих правонарушений.

В соответствии с Дополнительной конвенцией об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (Женева, 7 сентября 1956 г.), отменяются: долговая кабала, крепостное состояние, обычаи, сходные с рабством, в отношении женщин и детей. Преступлениями объявлены: работорговля; обращение другого лица в рабство или склонение к отдаче себя в рабство; покушение и соучастие в таких действиях; а также калечение, клеймение лиц, находящихся в подневольном состоянии.

Следующим важнейшим документом в области прав человека является Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.). Конвенция подписана Россией в 1996 г. и ратифицирована в 1998 г. Конвенция (в ред. 1985 г.) вступила в силу для России 5 мая 1998 г. Однако через полгода вступила в силу новая редакция Конвенции (1994 г.), которая и действовала до середины 2010 г. К Конвенции имеется 14 Протоколов. Россия участвует в некоторых из них. В январе 1950 г. Россия ратифицировала 14-й протокол к Конвенции, в результате чего ЕСПЧ реформируется (см. гл. 22).

Согласно Конвенции государства-участники обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разд. I Конвенции: право на жизнь, запрещение пыток, запрещение рабства и принудительного труда, право на свободу и личную неприкосновенность, право на справедливое судебное разбирательство, право на уважение частной и семейной жизни, свобода мысли, совести и религии, свобода выражения мнения, свобода собраний и ассоциаций, право на эффективные средства правовой защиты и другие права.

В период войны или иного чрезвычайного положения, угрожающего существованию нации, государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по Конвенции только в той степени, в какой это обусловлено чрезвычайностью обстоятельств при условии, что такие меры не противоречат другим обязательствам по МП. Государство, использующее право отступления, информирует Генерального секретаря Совета Европы о введенных ею мерах и о причинах их принятия, а также о прекраще-



нии действия таких мер и возобновлении осуществления положений Конвенции в полном объеме.

В целях обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя государствами по Конвенции и Протоколам к ней, образуется ЕСПЧ, который работает на постоянной основе.

Важное место в системе обеспечения и защиты прав человека занимают Международные пакты об экономических, социальных и культурных правах и о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 г.), которые были ратифицированы СССР в 1973 г.

К Международному пакту о гражданских и политических правах имеются два Факультативных протокола. Первый Факультативный протокол был ратифицирован СССР 5 июля 1991 г. и на сегодняшний день в нем участвуют около 50 государств. Второй Факультативный протокол (о запрете смертной казни) Российская Федерация пока не ратифицировала.

В ст. 1 обоих Пактов закрепляется право народов на самоопределение, в соответствии с которым они свободно устанавливают свой политический статус и обеспечивают свое экономическое и политическое развитие, свободно распоряжаются своими естественными богатствами и ресурсами. Ни один народ не может быть лишен принадлежащих ему средств существования.

Устанавливается также принцип равенства граждан независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

В соответствии со ст. 2 Пакта о гражданских и политических правах государства-участники обязуются принять все необходимые меры, в том числе законодательные, для осуществления прав человека, указанных в этом договоре. Согласно ст. 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах государства должны принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенное осуществление прав и свобод, признаваемых в Пакте.

На основании норм Пакта об экономических, социальных и культурных правах государства гарантировали индивиду: право на труд, включая право на место работы, справедливые и благоприятные условия труда, право на



отдых и т.д.; право на участие в профсоюзах; право на социальное обеспечение и социальное страхование; охрану семьи; право на образование и участие в культурной жизни и другие права.

Международный пакт о гражданских и политических правах помимо таких общих прав человека, как право на свободу и личную неприкосновенность; право на гуманное обращение; право на свободное передвижение и свобода выбора места жительства; равенство граждан перед судом и презумпция невиновности; право на защиту личной жизни; право на свободное выражение мнений; право на мирные собрания и другие права.

Пакт также установил перечень неотъемлемых прав и свобод человека, отступать от которых государство не вправе ни при каких обстоятельствах. К ним относятся: право на жизнь; запрет пыток, жестокого бесчеловечного обращения или наказания; запрет рабства и работорговли; запрет лишать человека свободы только на том основании, что он не выполняет какие-либо договорные обязательства; запрет придания уголовному закону обратной силы; право на правосубъектность; право на свободу мысли, совести и религии. Эти неотъемлемые права образуют минимальный стандарт прав человека. В Пакте регламентируются порядок создания и деятельности Комитета по правам человека (см. также 21.9 настоящей главы).

В соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. государства обязались проводить политику ликвидации всех форм расовой дискриминации.

Под *расовой дискриминацией* понимается любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью уничтожение или умаление осуществления на равных началах прав человека и основных свобод.

Запрещаются всякая пропаганда и все организации, основанные на идеях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения. Объявляются преступлением распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, все акты насилия, предоставление помощи для проведения расистской деятельности.

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. запрещает пытки.

Под *пыткой* понимается «любое действие, которым лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо, или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия» (ст. 1 Конвенции).

В это определение не включаются боль или страдания, которые возникают в результате законных санкций, неотделимы от них.

Применение пытки объявляется преступлением, и никакие обстоятельства (состояние войны, внутренняя нестабильность, чрезвычайное положение) не могут служить оправданием пыток. Государства не должны высылать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если имеются основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток.

Согласно Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.) договаривающиеся стороны обязались обеспечивать каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, изложенные в Конвенции. Статья 2 Конвенции охраняет право каждого человека на жизнь. Смертный приговор, как правило, не может быть вынесен женщинам. Смертный приговор не может быть вынесен женщинам, находящимся в момент вынесения приговора в состоянии беременности, смертный приговор не может быть исполнен в отношении женщин, находящихся в состоянии беременности к моменту исполнения приговора. Смертный приговор не может быть вынесен лицу за преступление, совершенное им до достижения 18-летнего возраста. Конвенция также предусматривает запрет пыток, рабства, принудительного труда, право на свободу и личную неприкосновенность, равенство перед судом, запрет обратной силы уголовного закона, право на уважение его

личной и семейной жизни, на неприкосновенность жилища и тайну переписки, право на свободу мысли, совести и вероисповедания и другие демократические права. Помимо гражданских и политических, Конвенция предусматривает и экономические и социальные права. Особая защита предоставляется незащищенным слоям общества (детям, пенсионерам, инвалидам и т.д.). Конвенция устанавливает также перечень неотъемлемых прав и свобод.

В последнее время отмечается расширение сферы сотрудничества в гуманитарной сфере. Предметом международного регулирования становятся все новые области отношений в сфере прав человека. Так, Генеральной конференцией ЮНЕСКО принята Всеобщая декларация о геноме человека и правах человека (11 ноября 1997 г.), согласно которой каждый человек имеет право на уважение его достоинства и прав, вне зависимости от его генетических характеристик. Исследования, лечение или диагностика, связанные с геномом какого-либо человека, могут проводиться лишь после тщательной предварительной оценки связанных с ними потенциальных опасностей и преимуществ и с учетом всех других предписаний, установленных национальным законодательством. Во всех случаях следует заручаться предварительным, свободным и ясно выраженным согласием заинтересованного лица. Если оно не в состоянии его выразить, то согласие или разрешение должны быть получены в соответствии с законом, исходя из высших интересов этого лица. Никто не может подвергаться дискриминации по признаку генетических характеристик.

Согласно Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением достижений биологии и медицины: конвенции о правах человека и биомедицине (Овьедо, 4 апреля 1997 г.) (Россия пока не участвует) государства гарантируют каждому соблюдение неприкосновенности личности и других прав и основных свобод в связи с применением достижений биологии и медицины. При этом интересы и благо отдельного человека превалируют над интересами общества или науки. Медицинское вмешательство может осуществляться лишь после того, как соответствующее лицо даст на это свое добровольное согласие. Это лицо заранее получает соответствующую информацию о цели и характере вмешательства, а также о его последствиях и рисках. Это лицо может

в любой момент беспрепятственно отозвать свое согласие. Если в силу чрезвычайной ситуации надлежащее согласие соответствующего лица получить невозможно, любое вмешательство может быть осуществлено немедленно. Вмешательство в геном человека может быть осуществлено только при условии, что оно не направлено на изменение генома наследников данного человека. Конвенция регламентирует условия проведения научных исследований в области биологии и медицины, определяет порядок изъятия органов и тканей для трансплантации, закрепляет запрет на извлечение финансовой выгоды и возможное использование изъятых частей тела человека.

21.3. Международно-правовая защита прав женщин и детей

Международно-правовая защита прав женщин и детей осуществляется на основании как договоров об общих правах человека, так и в соответствии с многочисленными специальными соглашениями.

Конвенция о политических правах женщин (Нью-Йорк, 20 декабря 1952 г.) предусматривает право женщин голосовать на всех выборах наравне с мужчинами, избирать и быть избранными, занимать должности на государственной службе.

Согласно Конвенции о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации брака (Нью-Йорк, 10 декабря 1962 г.) не допускается заключение брака без полного согласия обеих сторон. Устанавливается обязательная официальная регистрация брака. Брак должен заключаться лично, в присутствии свидетелей и представителя власти, имеющего право на оформление брака. Государства обязались принять законодательные акты, устанавливающие минимальный брачный возраст.

По Конвенции о гражданстве замужней женщины (Нью-Йорк, 29 января 1957 г.) ни заключение, ни расторжение брака между кем-либо из его граждан и иностранцем, ни перемена гражданства мужем в браке не отражаются автоматически на гражданстве жены. Устанавливается упрощенный порядок натурализации иностранок, состоящих замужем за гражданином государств-участников.



Государства — участники Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 г.) обязались запрещать любые формы дискриминации в отношении женщин и с этой целью: включают принцип равноправия мужчин и женщин в свои конституции и законодательство; устанавливают юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами; обеспечивают, чтобы государственные органы и учреждения действовали в соответствии с обязательствами государств по Конвенции. Женщинам также обеспечивается право голосовать на всех выборах и референдумах, занимать государственные посты, участвовать в общественной и политической жизни страны, равные права в области гражданства, образования, права на труд, социальное обеспечение, здравоохранение, перед законом и др. Государства должны принимать все меры для пресечения всех видов торговли женщинами и эксплуатации проституции.

Согласно Конвенции о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) *ребенком* является каждое человеческое существо до достижения им 18-летнего возраста, если по закону ребенок не достигает совершеннолетия ранее.

Государства обязались обеспечивать всем детям все права, предусмотренные Конвенцией, независимо от расы, цвета кожи, языка, религии или любых других обстоятельств, в том числе взглядов и убеждений самого ребенка и членов его семьи. Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, первоочередное внимание должно уделяться обеспечению интересов ребенка.

Государства должны предоставлять всем детям как общие права человека (право на жизнь, свободу мысли, совести и религии, право на защиту закона от вмешательства в личную жизнь и т.д.), так и специальные права, вытекающие из специфики данного субъекта права — право на имя и приобретение гражданства, право не разлучаться со своими родителями. В тех случаях, когда ребенок разлучается с родителями при аресте, тюремном заключении, высылке и т.п., государство обязано информировать его в отношении места нахождения его членов семьи. Ходатайства о выезде с целью воссоединения семьи должны рассматриваться государством «позитивным, гуманным и оперативным образом». Государства обязались предотвращать незаконное перемещение и невозвращение детей из-за границы.

Порядок осуществления некоторых общих прав человека детьми (право выражать свои взгляды, право на информацию, право на отдых) регламентирован Конвенцией более подробно, чем регламентация этих прав в отношении взрослых Пактами о правах человека и другими документами.

Государства обязались принимать все меры по защите детей от всех форм физического и психологического насилия, отсутствия заботы или сексуального злоупотребления. Конвенция устанавливает требования к внутригосударственным институтам усыновления и опеки, системе здравоохранения, образования, а также защиту от эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для здоровья ребенка или наносить ущерб его полноценному развитию. С этой целью государства устанавливают минимальный возраст для приема на работу, определяют продолжительность рабочего дня и условия труда. Предусматриваются также гарантии при привлечении детей к уголовной ответственности. Создан Комитет по правам ребенка.

21.4. Защита прав человека в период вооруженных конфликтов

МП предусматривает особые меры защиты индивида в период вооруженных конфликтов. Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительные протоколы I и II 1977 г. предоставляют защиту: военнопленным; раненым и больным в действующих армиях; раненым, больным и лицам, потерпевшим кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море; гражданскому населению.

Жертвы войны подлежат международной защите и в том случае, если одна из воюющих держав не признает состояния войны.

Лица, не принимающие непосредственного участия в вооруженном конфликте, включая лиц, сложивших оружие, и тех, кто перестал принимать участие в военных действиях вследствие болезни, ранения или по другой причине, должны пользоваться гуманным обращением без всякой дискриминации по признаку расы, религии, языка и т.д. В отношении их запрещаются: посягательства на жизнь и физическую неприкосновенность (убийства, увечья, жестокое обращение, пытки, истязания); взятие заложников;



посягательство на человеческое достоинство; осуждение и наказание без предварительного судебного решения при соблюдении судебных гарантий.

Раненых и больных должны подбирать и им должна быть оказана помощь.

Санитарные учреждения и формирования ни при каких обстоятельствах не могут быть подвергнуты нападению. Личный состав таких формирований может быть вооружен и пользоваться оружием для самообороны и защиты раненых. Санитарным учреждениям, попавшим в руки неприятеля, обеспечивается возможность выполнять свои функции до тех пор, пока заботу о раненых и больных не возьмут на себя соответствующие подразделения неприятеля. Транспортные средства санитарных формирований также не должны подвергаться нападению. Они должны иметь ясно видимый отличительный знак (красный крест на белом фоне, красный полумесяц, солнце на белом поле), а их личный состав — отличительные знаки и удостоверения.

Защита гражданского населения во время войны регламентируется Гаагскими конвенциями 1899 г. и 1907 г., Женевской конвенцией о защите жертв войны 1949 г., Дополнительными протоколами I и II и другими документами. При этом под *гражданским населением* понимаются лица, которые находятся в случае конфликта или оккупации во власти стороны, находящейся в конфликте или оккупирующей державы, гражданами которой они не являются. В отношении гражданского населения запрещаются: акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население; нападение на гражданское население в порядке репрессалий; использование гражданских лиц для защиты населенных пунктов или объектов от военных действий; использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения войны и т.п.

21.5. Международно-правовые вопросы гражданства

Основу правового статуса индивида образует правоотношение гражданства.

Гражданство — это устойчивая политико-правовая связь лица с определенным государством, которая характеризует основы правового статуса личности и выражается в совокупности взаимных прав, обязанностей и ответственности.



Согласно нормам МП каждый человек имеет право на гражданство. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство.

Никто не может быть выслан в индивидуальном порядке или в результате коллективного мероприятия с территории государства, гражданином которого он является. Никто не может быть лишен права на въезд на территорию государства, гражданином которого он является.

Гражданство означает юридическую принадлежность индивида к государству. В республиках для обозначения этой связи применяется термин «гражданство», в странах с монархической формой правления используется понятие «подданство». Правоотношение гражданства устойчиво в пространстве и во времени. Пребывание лица за границей само по себе не прерывает правоотношений гражданства, так же, как и заключение или расторжение брака с иностранным гражданином.

Международно-правовые нормы о гражданстве регулируют как общие вопросы гражданства (о праве каждого на гражданство, о сохранении гражданства при вступлении в брак, о гражданстве детей и т.д.), так и специальные (проблемы двойного гражданства и безгражданства). В числе первых — Пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г. и др. Ко второй группе относятся соглашения о предотвращении возникновения двойного гражданства, Конвенция о статусе апатридов (Нью-Йорк, 28 сентября 1954 г.), Конвенция о сокращении безгражданства (Нью-Йорк, 30 августа 1961 г.), Конвенция о сокращении случаев множественного гражданства и о воинской обязанности в случаях множественного гражданства (Страсбург, 6 мая 1963 г.) и др.

Каждое государство определяет в соответствии со своим законодательством, кто является его гражданами. Это законодательство признается другими государствами, если оно соответствует применимым международным конвенциям, международному обычному праву и общепризнанным правовым принципам в отношении гражданства.

Правила каждого государства, регулирующие гражданство, должны основываться на следующих принципах: каждый человек имеет право на гражданство; следует избегать безгражданства; никто не может быть произвольно лишен своего гражданства; ни вступление в брак, ни расторжение



брака между гражданином государства и иностранцем, ни изменение гражданства одним из супругов во время пребывания в браке не влекут за собой автоматически последствий для гражданства другого супруга. Государства не должны проводить различий, которые равносильны дискриминации по признаку пола, религии, расы, цвета кожи или национального или этнического происхождения. Государства руководствуются принципом недискриминации между своими гражданами, будь то граждане по рождению или лица, приобретшие свое гражданство в последующий период.

Договорами устанавливаются основы процедур, касающихся гражданства.

Гражданство *приобретается* двумя основными способами: по рождению и в результате приема в гражданство.

Приобретение гражданства по рождению возможно по принципам «права крови» или «права почвы». В соответствии с принципом права крови ребенок, родители которого на момент рождения состоят в гражданстве одного государства, является гражданином этого государства независимо от места рождения. Этому принципа придерживается большинство государств, в том числе Россия. Согласно принципу права почвы ребенок, родившийся на территории государства, является его гражданином независимо от гражданства его родителей. Принципу почвы следуют в основном латиноамериканские государства.

Государства предусматривают в своем внутреннем законодательстве возможность приобретения его гражданства следующими лицами: детьми, один из родителей которых в момент рождения этих детей имеет гражданство этого государства. В отношении детей, родительские права на которых установлены на основе признания, распоряжения суда или аналогичных процедур, государство может предусмотреть, чтобы ребенок приобретал его гражданство в соответствии с особой процедурой. Дети, найденные на территории государства, оба родителя которых неизвестны, становятся его гражданами.

Государства признают возможность приобретения гражданства лицами, на законном основании постоянно проживающими на его территории; при этом срок проживания не может превышать 10 лет перед подачей заявления.

Государства облегчают приобретение гражданства: супругами его граждан; детьми одного из его граждан; детьми,

один из родителей которых приобретает его гражданство; детьми, усыновленными одним из его граждан; лицами, которые родились на его территории и на законном основании постоянно проживают на ней; лицами без гражданства и признанными беженцами, на законном основании постоянно проживающими на его территории.

Законодательством некоторых стран устанавливаются ограничения для приема в гражданство. В России, например, отклоняются ходатайства о приеме в российское гражданство лиц, которые: выступают за насильственное изменение конституционного строя РФ; состоят в партиях и других организациях, деятельность которых несовместима с конституционными принципами РФ; осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы.

Помимо двух основных способов можно выделить дополнительные способы приобретения гражданства. Гражданство, в частности, может приобретаться:

- в результате признания (так, гражданами России были признаны граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории РФ на день вступления в силу закона о гражданстве, если в течение одного года после этого дня они не заявили о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации);

- в порядке его регистрации (например, при усыновлении);

- в результате восстановления в гражданстве лиц, ранее состоявших в гражданстве;

- в результате оптации — выбора гражданства при территориальных изменениях (лица, проживающие на территории, меняющей государственную принадлежность, имеют право на выбор гражданства в порядке и сроки, установленные международным договором).

По международным договорам РФ (например, Соглашение между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства (Москва, 26 февраля 1999 г.)). Стороны предоставляют прибывающим на постоянное жительство на ее территорию гражданам другой стороны право приобрести гражданство в *упрощенном (регистрационном) порядке*. Для этого необходимы следующие условия:

- а) если заявитель состоял в гражданстве Белорусской ССР, Казахской ССР, Киргизской ССР или РСФСР



и одновременно в гражданстве бывшего СССР, родился или проживал на территории Стороны приобретаемого гражданства до 21 декабря 1991 г.;

б) при наличии у заявителя одного из постоянно проживающих на территории стороны приобретаемого гражданства и являющихся ее гражданами близких родственников: супруга (супруги), одного из родителей (усыновителей), ребенка (в том числе усыновленного), сестры, брата, деда или бабушки, внука или внучки.

Приобретение гражданства одной стороны и выход из гражданства другой стороны производится на основе свободного волеизъявления заинтересованных лиц.

Для приобретения гражданства гражданин представляет в соответствующие органы государства определенные документы.

В случае приобретения гражданства одной стороны с одновременной утратой гражданства другой стороны в соответствии с национальным законодательством этой стороны лицо, подавшее ходатайство об этом, сохраняет гражданство другой стороны до принятия положительного решения по его ходатайству.

При изменении гражданства родителей, вследствие которого оба становятся гражданами другой стороны, изменяется соответственно и гражданство их несовершеннолетних детей. Гражданство несовершеннолетних детей, один из родителей которых является гражданином одной из сторон, а другой родитель приобретает гражданство другой стороны, определяется соглашением родителей, которое должно быть выражено в заявлении. Дети, родители которых проживают раздельно, сохраняют гражданство родителя, на воспитании которого они находятся, если по этому поводу не состоялось иного соглашения между родителями.

Установленное гражданство детей по достижении ими совершеннолетия, один из родителей которых имеет гражданство одной стороны, а другой — гражданство другой стороны, может быть изменено в соответствии с законодательством сторон.

Гражданство *прекращается*: вследствие выхода из гражданства; вследствие отмены решения о приеме в гражданство (например, когда решение о приеме в гражданство было принято на основании подложных документов); путем выбора иного гражданства при оптации; по



иным основаниям, предусмотренными международными договорами.

МП запрещает предусматривать в национальном законодательстве утрату гражданства, за исключением случаев: добровольного приобретения другого гражданства; приобретения гражданства путем мошенничества, предоставления ложной информации или сокрытия любого факта, касающегося заявителя; добровольной службы в иностранных вооруженных силах; поведение, причиняющего серьезный ущерб жизненно важным интересам государства; усыновления ребенка.

Государство может предусмотреть утрату его гражданства детьми, родители которых лишаются этого гражданства. Однако дети не утрачивают это гражданство, если его сохраняет один из их родителей.

Гражданин может иметь гражданство одного или нескольких иностранных государств (*множественное гражданство*). Граждане, имеющие двойное гражданство, не могут быть на этом основании ограничены в правах.

По общему правилу, лицо, состоящее в гражданстве двух государств, в полном объеме пользуется правами и свободами, а также несет обязанности гражданина той стороны, на территории которой оно постоянно проживает. Эти лица проходят военную службу в том государстве, на территории которого они постоянно проживают на момент призыва. Лица, уже прошедшие обязательную военную службу в одном государстве, освобождаются от призыва в другом государстве. Дипломатическая защита лица с двойным гражданством осуществляется государством, на территории которого оно проживает.

МП разрешает: детям, имеющим гражданство нескольких государств, приобретенное автоматически по рождению, сохранять это гражданство; своим гражданам иметь другое гражданство в случаях, когда это другое гражданство приобретается автоматически в силу вступления в брак.

Граждане, имеющие другое гражданство, обладают на территории государства, в котором они проживают, теми же правами и несут те же обязанности, что и другие граждане этого государства. Эти положения не относятся к: нормам МП, касающимся дипломатической или консульской защиты, обеспечиваемой государством его гражданину, который одновременно имеет другое гражданство; приме-

нения норм каждого государства в случаях, касающихся множественного гражданства.

Лица, имеющие гражданство двух или более государств, должны выполнять свою воинскую обязанность только в одном из государств. Такие лица выполняют воинскую обязанность в государстве, на территории которого они постоянно проживают. Тем не менее они могут до достижения 19-летнего возраста выполнить воинскую обязанность в качестве добровольцев в любом государстве, гражданами которого они также являются. Лица, постоянно проживающие на территории государства, гражданами которого они не являются, могут по своему выбору выполнять воинскую обязанность на территории любого из государств, гражданами которых они являются. Лица, которые прошли действительную военную службу в одном из государств, гражданами которого они являются, и впоследствии переехали на постоянное жительство в другое государство, гражданами которого они являются, подлежат прохождению военной службы только в качестве военнослужаших запаса в этом государстве.

В настоящее время институт множественного гражданства является одним из средств защиты прав русскоязычного населения в государствах СНГ. Соответствующие конвенции подписаны с некоторыми республиками бывшего СССР. Так, на основании Соглашения между Россией и Таджикистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства (1995 г.) договаривающиеся стороны признали за своими гражданами право приобрести, не утрачивая своего гражданства, гражданство другой стороны и урегулировали конкретные вопросы приобретения второго гражданства.

21.6. Правовое положение иностранцев

Иностранным гражданином является лицо, не имеющее гражданства страны пребывания, но имеющее доказательство принадлежности к гражданству другого государства.

От иностранцев следует отличать *апатридов*, т.е. лиц без гражданства.

Правовое положение иностранцев в государстве регулируется национальным законодательством страны



пребывания и нормами международных договоров. Государство пребывания, устанавливая правовой режим иностранцев, должно действовать в соответствии с общепризнанными принципами и нормами МП.

Правовое положение (правовой режим) иностранцев представляет собой совокупность их прав и обязанностей на территории данного государства. Различают три вида правового режима иностранцев: национальный режим, специальный режим и режим наибольшего благоприятствования. *Национальный режим* предполагает уравнивание статуса иностранцев в той или иной сфере отношений с гражданами страны пребывания. *Специальный режим* заключается в предоставлении иностранным гражданам определенных прав и (или) установлении обязанностей. Так, граждане государств СНГ пользуются в России многими правами, вытекающими из соглашений России с республиками бывшего СССР. *Режим наибольшего благоприятствования* выражается в предоставлении иностранцам таких прав или установления таких обязанностей в какой-либо области, какие предусмотрены для граждан любого третьего государства, находящихся в этой стране в наиболее выгодном положении. Этот режим устанавливается, как правило, на основе взаимности в соответствии с договоренностью между этими государствами.

Различия прав иностранных граждан и граждан страны пребывания установлены, в частности, в следующих областях: политические права (иностранцы не могут избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти, голосовать в референдумах, им ограничен доступ к государственной службе в данной стране); отношение к военной службе (иностранцы не несут воинской обязанности); право въезда и выезда иностранцев (может устанавливаться безвизовый режим въезда-выезда иностранцев либо, наоборот, разрешительный порядок въезда и выезда граждан определенного государства и т.д.); установление пределов уголовной, гражданской и административной юрисдикции (иностранцы не могут быть субъектами некоторых правонарушений (измена родине, уклонение от воинской повинности и т.д.)).

Иностранец, находясь за границей, пользуется защитой и покровительством государства своего гражданства. Предусматривается право иностранных граждан получать юридическую помощь и защиту от соответствующих



представительств своего государства, содействие государства гражданства, если со стороны страны пребывания имеет место отказ в правосудии и т.д. В то же время иностранец не теряет юридической связи со своим государством и подчиняется также нормам законодательства страны своего гражданства.

В соответствии с международными договорами иностранец, законно находящийся на территории государства, может быть выслан только во исполнение законно принятого решения и должен иметь возможность представить доводы против высылки. Коллективная высылка иностранцев запрещается.

Таким образом, иностранные граждане находятся, с одной стороны, под юрисдикцией страны пребывания и, с другой, пользуются правами и несут обязанности по законам своего государства.

21.7. Право убежища

Одним из важных суверенных прав государства является право предоставления убежища лицам, преследуемым по политическим, национальным, расовым, религиозным или этническим мотивам. Различают территориальное и дипломатическое убежище.

Территориальное убежище — это предоставление убежища преследуемому лицу на территории государства.

Дипломатическое убежище — это предоставление убежища на территории дипломатического представительства иностранного государства. Институт дипломатического убежища действует, главным образом, в странах Латинской Америки.

Институт убежища межотраслевой: его нормы зафиксированы и в дипломатическом праве, и в международном гуманитарном праве. Нормы о праве убежища — преимущественно обычные нормы МП. 14 декабря 1967 г. ГА ООН приняла Декларацию о территориальном убежище. Однако универсальная конвенция о праве территориального убежища заключена не была. Право дипломатического убежища получило договорное оформление в Гаванской конвенции об убежище (1928 г.), Конвенции о дипломатическом убежище (1954 г.) и др. Помимо международных

документов нормы о праве убежища зафиксированы также в законодательстве различных государств (например, в ст. 63 Конституции РФ).

Убежище предоставляется только в экстренных случаях и только на период времени, необходимый для обеспечения безопасности лица. О предоставлении убежища уведомляется министерство иностранных дел государства, гражданином которого является соответствующее лицо.

Убежище, предоставленное государством какому-либо лицу, должно уважаться всеми остальными государствами. Лицо, получившее убежище, не может быть выдано и получает право на защиту со стороны государства, предоставившего убежище.

Получившее право убежища лицо не вправе совершать действия, противоречащие общественной безопасности и законодательству государства, предоставившего убежище.

В 1977 г. Кабинет министров Совета Европы принял Декларацию о территориальном убежище. Было подтверждено право государств предоставлять убежище любому лицу, которое, «имея вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, отвечает также другим условиям, дающим право на получение преимущества, предусмотренных данной Конвенцией, а также любому другому лицу, которое, по их мнению, отвечает соответствующим условиям для получения убежища по гуманитарным соображениям». Предоставление территориального убежища является мирным актом и не считается недружественным актом по отношению к любому другому государству, и должно уважаться всеми государствами.

Убежище не предоставляется лицам, обвиняемым в общеуголовных преступлениях и осужденным по ним, а также лицам, дезертировавшим из вооруженных сил, и военным преступникам.

21.8. Международно-правовой режим беженцев и вынужденных переселенцев

Согласно Конвенции о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 г.) *беженцем* является лицо, которое в силу вполне



21.8. Международно-правовой режим беженцев...

обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, религии, гражданству, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своего гражданства и не может или не желает пользоваться защитой этой страны вследствие таких опасений, или, не имея гражданства, находится вне страны своего обычного места жительства в результате подобных событий, не может вернуться в нее.

Кроме того, беженцами считаются также лица, признаваемые таковыми конвенциями о беженцах 1926, 1928, 1933, 1938, 1939 гг. (Конвенция 1951 г. между теми же участниками заменила их), а также уставом Международной организации по делам беженцев.

В качестве беженцев не рассматриваются лица, виновные в совершении: преступления против мира, военного преступления или преступления против человечности; тяжкого преступления неополитического характера вне страны, давшей им убежище; деяний, противоречащих целям и принципам ООН.

Конвенция запрещает высылку беженцев или их принудительное возвращение в страну, из которой они прибыли. Государства выдают беженцам удостоверения личности и обязуются облегчать натурализацию беженцев. Беженцы обязаны подчиняться законодательству страны своего места нахождения. Государства не должны применять дискриминационных мер к беженцам по признаку расы, религии или страны происхождения и обязуются предоставлять беженцам положение, которым вообще пользуются иностранцы (если только Конвенция не предоставляет более благоприятного положения).

Беженцы, согласно Конвенции, имеют право на имущество, авторские и промышленные права, право на ассоциации, право на обращение в суд, право заниматься предпринимательством и работать по найму и другие права.

Особое внимание Конвенция уделяет социальному обеспечению и правительственной помощи беженцам. Государства не облагают беженцев налогами, кроме тех, которые могут взиматься с собственных граждан.

Государства — участники Конвенции сотрудничают с ООН в области обеспечения прав беженцев. Верховному комиссару ООН по делам беженцев поручено наблюдение за выполнением международных конвенций по делам беженцев.



24 сентября 1993 г. в Москве главы государств СНГ, учитывая критическую ситуацию с ростом числа переселенцев и беженцев на территории бывшего СССР, подписали Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам.

Государства выезда обязались: осуществлять эвакуацию населения из зон вооруженных и межнациональных конфликтов, предоставляя возможность для его беспрепятственного добровольного выезда на территорию одной из сторон Соглашения; обеспечивать личную и имущественную безопасность эвакуирующихся, добиваясь прекращения огня, соблюдения охраны общественного порядка во время эвакуации; решать вопросы финансового, материально-технического, продовольственного, медицинского и транспортного обеспечения эвакуирующихся.

Сторона, предоставившая убежище, обязуется: обеспечивать для беженцев и вынужденных переселенцев в местах их временного размещения необходимые социально-бытовые условия; оказывать беженцам и вынужденным переселенцам содействие в трудоустройстве в соответствии с принятым в каждой из сторон законодательством о занятости населения; содействовать беженцам и вынужденным переселенцам в истребовании и выдаче документов, необходимых для решения вопросов, связанных с гражданством, свидетельств о браке, рождении, трудовых книжек и других документов, необходимых для решения вопросов пенсионного обеспечения, подтверждения трудового стажа, выезда за границу и т.д.

В МП выработаны четыре критерия, которым должно удовлетворять лицо, чтобы быть признанным в качестве вынужденного переселенца в государстве, которое является его участником:

1) лицо должно быть гражданином государства, предоставившего убежище (государства въезда);

2) лицо должно быть вынуждено покинуть место своего постоянного жительства, причем последнее должно находиться на территории другого государства (государства выезда);

3) причиной, по которой лицо вынуждено покинуть государство, должно быть совершенное насилие или преследование в иных формах, либо реальная опасность подвергнуться преследованию. Причем насилие или преследование в иных формах может быть совершено не только в отношении самого лица, но и против членов его семьи. Определение содержит



исчерпывающий перечень признаков, по которым должно совершаться насилие или преследование или должна существовать реальная опасность подвергнуться преследованию: расовая или национальная принадлежность, вероисповедание, язык, политические убеждения, а также принадлежность к определенной социальной группе;

4) должна существовать связь между совершением насилия или преследования или существованием реальной опасности подвергнуться преследованию и вооруженными и межнациональными конфликтами.

Таким образом, для признания лица в качестве вынужденного переселенца в соответствии с Соглашением необходимо и достаточно установить, что оно удовлетворяет всем критериям, содержащимся в определении.

Статья 2 Соглашения подлежит применению в Армении, Кыргызской Республике, России, Таджикистане и Узбекистане и только в отношении лиц, прибывающих из этих государств.

Статус лица как «беженца» или «вынужденного переселенца» подтверждается выдачей соответствующего документа; обоснованный с правовой точки зрения учет лиц, получивших такой статус, может осуществляться исходя из числа выданных документов.

От беженцев и вынужденных переселенцев необходимо отличать «мигрантов». Понятие «мигрант» не определяется в Соглашении. В рамках СНГ единственным источником, который регулирует вопросы, связанные с понятием «мигрант», является Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (Москва, 15 апреля 1994 г.). Однако это Соглашение определяет лишь одну из категорий лиц, входящих в понятие «мигрант», — категорию трудящихся-мигрантов, т.е. лиц, временно выезжающих из государства постоянного места жительства для устройства на работу. В соответствии с общим значением понятия «*мигрант*» оно означает лиц, осуществляющих пространственные перемещения, вне зависимости от причин перемещений, их длительности и пространственных границ.

21.9. Международные органы по защите прав человека

Международные органы по обеспечению и защите прав человека (далее комитеты по правам человека) создаются

в соответствии с положениями соответствующих договоров. Они имеют некоторые общие черты.

Комитеты по правам человека состоят из экспертов, действующих в личном качестве. В их состав входят граждане участвующих в договоре государств, обладающие высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в области прав человека. При этом в составе комитета не может быть двух граждан одного и того же государства. Члены комитетов избираются государствами — участниками договора (обычно на четыре года) на специально созываемом (как правило, Генеральным секретарем ООН) заседании.

В компетенцию международных органов по защите прав человека входит рассмотрение трех групп полномочий:

1) докладов государств — участников договора о принятых ими законодательных, административных и иных мерах по претворению в жизнь обязательств, зафиксированных в договоре;

2) сообщений государств — участников договора о том, что другое государство-участник не выполняет своих обязательств по данному договору;

3) индивидуальных петиций лиц, утверждающих, что какое-либо из их прав, зафиксированное в соответствующем договоре, было нарушено, и которые исчерпали все внутренние средства правовой защиты.

Не все комитеты обладают полным набором полномочий. Так, правом рассматривать жалобы индивидов наделены: Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет против пыток и некоторые другие международные органы.

Процедура рассмотрения индивидуальных петиций, в принципе, одинакова для большинства комитетов. Получив сообщение о нарушении каким-либо государством прав индивида, предусмотренных в международном договоре, комитет должен убедиться, что:

а) этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования;

б) лицо исчерпало все доступные внутренние средства правовой защиты (данное правило не действует, когда применение таких средств неоправданно затягивается).

Комитет вправе признать неприемлемым любое сообщение, которое является анонимным, или несовместимо с положениями договора.

Признав петицию приемлемой, комитет уведомляет соответствующее государство, которое в течение определенного срока представляет письменные объяснения, разъясняющие этот вопрос и любые принятые им меры. Комитет в закрытом заседании исследует сообщения лица, объяснения государства и сообщает свои соображения обеим сторонам.

Решения комитетов по индивидуальным жалобам юридически необязательны, однако государства выполняют их добровольно, восстанавливают нарушенные права личности и приводят свое законодательство и правоприменительную практику в соответствие с международно-правовыми нормами.

Рассмотрим деятельность некоторых комитетов подробнее.

Комитет по правам человека создан в соответствии с Пактом о гражданских и политических правах и Факультативным протоколом к этому Пакту. Комитет состоит из 18 экспертов, кворум образует присутствие 12 членов Комитета, а постановления Комитета принимаются большинством голосов присутствующих членов.

Согласно Факультативному протоколу государство — участник Пакта, которое становится и участником Протокола, признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения лиц, утверждающих, что какое-либо из их прав, перечисленных в Пакте, было нарушено, и которые исчерпали все внутренние средства правовой защиты.

Получив сообщение, Комитет уведомляет соответствующее государство, которое в течение шести месяцев представляет Комитету письменные объяснения.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам учрежден в соответствии с решением ЭКОСОС ООН в 1985 г. Комитет осуществляет наблюдение за выполнением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и состоит из 18 экспертов.

Комитет против пыток учрежден в соответствии с Конвенцией против пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. и состоит из 10 экспертов, обладающих высокими моральными качествами и признанной компетенцией в области прав человека и выступающих в личном качестве. Комитет правомочен получать и рассматривать сообщения лиц, находящихся под его юрисдикцией, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения положений

Конвенции или сообщения такого рода, поступающие от их имени.

Комитет по правам ребенка учрежден в соответствии с Конвенцией о правах ребенка. Он состоит из 18 экспертов, действующих в личном качестве и обладающих высокими нравственными качествами и признанной компетенцией в области прав человека. Комитет рассматривает регулярно предоставляемые доклады государств — участников Конвенции о мерах по обеспечению прав детей и информирует об этом ЭКОСОС ООН. Комитет не рассматривает индивидуальные петиции.

Нормативные документы и литература

Конвенция МОТ № 29 относительно принудительного или обязательного труда (Женева, 28 июня 1930 г.).

Американская конвенция о правах человека (22 ноября 1969 г.).

Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него (Нью-Йорк, 30 ноября 1973 г.).

Африканская хартия прав человека и народов (Найроби, 26 июня 1981 г.).

Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах 2000 г.

Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (Москва, 3 октября 1991 г.).

Абашидзе, А. Х. Межамериканская система защиты прав человека и проблема защиты прав коренных народов / А. Х. Абашидзе // МЖМП. 2004. № 1.

Абашидзе А. Х. Международное гуманитарное право и защита некоторых категорий лиц / А. Х. Абашидзе // Юрист-международник. 2007. № 1.

Карташкин, В. А. Права человека и международное гуманитарное право / В. А. Карташкин // Юрист-международник. 2006. № 2.

Комментарий к Федеральному закону от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный) / Н. В. Леонова, А. А. Пелишенко // КонсультантПлюс, 2008.

Комментарий к Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный) / под ред. В. И. Шкатуллы. М., 2005.

Леншин, С. И. Правовой режим вооруженных конфликтов и международное гуманитарное право / С. И. Леншин. М., 2009.

Нешатаева, Т. Н. Уроки судебной практики о правах человека: европейский и российский опыт / Т. Н. Нешатаева. М., 2007.



Нормативные документы и литература

Пожидаева, М. В. Международная защита прав неграждан / М. В. Пожидаева // Юрист-международник. 2004. № 2.

Права человека в международном и внутригосударственном праве / отв. ред. Р. М. Валеев. Казань, 2004.

Тиунов, О. И. Всеобщая декларация прав человека в нормах международного и конституционного права / О. И. Тиунов // ЖРП. 2009. № 2.

Яцентюк, О. Н. Защита женщин и детей в международном гуманитарном праве / О. Н. Яцентюк // МПЧП. 2007. № 5.



Глава 22

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

22.1. Создание и компетенция Европейского Суда по правам человека

Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) был создан в целях обеспечения соблюдения обязательств, вытекающих из Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

4 февраля 2010 г. Россия ратифицировала 14-й Протокол 2004 г. к Конвенции, который реформирует механизм ЕСПЧ и вступил в силу 1 июня 2010 г. 27 мая 2009 г. был принят Протокол № 14-bis к Конвенции, который дополняет положения 14-го Протокола.

Структура Суда. По Конвенции число судей ЕСПЧ равно числу участников Конвенции. В соответствии с Протоколом № 14 судьи избираются на девять лет ПАСЕ большинством поданных за него голосов из списка, включающего трех кандидатов, представляемых каждым государством. Судьи должны обладать самыми высокими моральными качествами и удовлетворять требованиям, предъявляемым при назначении на высокие судебные должности, или быть правоведами с общепризнанным авторитетом. Судьи участвуют в работе Суда в личном качестве.

Судьи не могут быть переизбраны на новый срок.

Для рассмотрения дел Суд образует Комитеты в составе трех судей, Палаты в составе семи судей и Большую палату в составе 17 судей. Палаты Суда на определенный срок образуют комитеты. В состав Большой палаты входят также председатель Суда, заместители председателя Суда, председатели Палат и другие члены Суда, назначенные в соответствии с Правилами Суда.



Пленарное заседание Суда состоит из судей Суда. В его компетенцию входят: выборы Председателя Суда, его заместителей, а также Председателей палат; образование палат и утверждение их состава; выборы Грегфе и его заместителей и др.

В Суде есть четыре Секции, которые образуются на Пленарном заседании Суда по предложению Председателя.

Непосредственно рассматривают дела и выносят решение по существу Палаты Суда и Большая Палата Суда.

По каждому делу, которое по распределению передано в одну из Секций, она образует для его рассмотрения Палату. В состав палаты включаются: Председатель Секции, судья от государства — стороны по делу, и пять членов Секции, которых назначает ее председатель в порядке очередности.

Большая Палата состоит из 17 судей. Председательствует на ее заседаниях Председатель Суда или один из его заместителей. Для рассмотрения дела в Большую Палату в порядке очередности включают необходимое число судей, но обязательно участвует судья от государства — стороны по делу. Таким образом, в каждом случае у Большой Палаты свой состав. Большая Палата рассматривает самые сложные дела.

Комитеты образуются на годичный срок. Комитет решает вопрос о том, является ли жалоба, переданная в Секцию, при которой он создан, «приемлемой» по требованиям Конвенции. При этом комитет не рассматривает жалобу по существу; он проверяет, соответствует ли она критериям приемлемости. Комитеты из трех судей могут принимать решения по типичным делам, где практика Суда очевидна. На основании 14-го Протокола по просьбе Суда Комитет министров сможет уменьшать количество судей в палате, т.е. Суд, например, сможет попросить, чтобы Палата состояла не из семи судей, а из пяти, с тем чтобы быстрее и производительнее рассматривать дела.

Грегфе руководит Секретариатом ЕСПЧ. Секретариат состоит из юристов государств — участников Конвенции. Секретариат ведет переписку с заявителями, помогает судье-докладчику по делу.

Согласно Федеральному закону от 04.02.2010 № 5-ФЗ «О ратификации Протокола № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вносящего изменения в контрольный механизм Конвенции, от 13 мая 2004 года»



применение Протокола должно осуществляться без ущерба для процесса совершенствования процедур функционирования ЕСПЧ, прежде всего для укрепления стабильности его Регламента. Это не исключает принятия Комитетом министров Совета Европы дополнительных мер, направленных на усиление контроля за использованием выделяемых Суду финансовых средств и обеспечением качественного кадрового состава Секретариата Суда, при том понимании, что процессуальные нормы, касающиеся процедур рассмотрения ЕСПЧ жалоб, должны приниматься в форме международного договора, подлежащего ратификации, или посредством выражения государством своего согласия на его обязательность иным способом.

В случае, если одной из сторон в споре является Российская Федерация, и избранный от нее судья не является членом комитета, Россия вправе требовать предоставления указанному судье возможности заместить одного из членов комитета.

Компетенция Суда. Суд может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одной из стран — участниц Конвенции, их прав, указанных в Конвенции или в Протоколах к ней. Таким образом, жалобу может подать как индивид, так и организация.

Суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты. Данный аспект очень важен, поскольку критерий «исчерпанности» лишает возможности рассмотрения дела в ЕСПЧ.

Применительно к России ЕСПЧ высказал свою позицию относительно исчерпания внутренних средств правовой защиты, признавая эффективным и достаточным для подачи жалобы в суд рассмотрение дела судом первой и кассационной инстанций. Надзорная инстанция не признавалась эффективной, поскольку возбуждение надзорного производства зависело от дискреционных полномочий должностных лиц. Реформирование надзорного производства в России (согласно законодательству заинтересованные субъекты вправе непосредственно обжаловать вступившие в законную силу судебные постановления в три надзорные инстанции) может сказаться и на отношении ЕСПЧ и, воз-



можно, пересмотре позиции в отношении эффективности и достаточности лишь двух инстанций.

В соответствии со ст. 35 Конвенции «суд может принять дело к рассмотрению в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу». Данный срок является пресекательным и лишает возможности рассчитывать на объявление жалобы приемлемой. В исключительных случаях Суд может принять жалобу к рассмотрению и вынести решение даже при отсутствии вступившего в силу решения, если национальное судопроизводство неоправданно затягивается.

Суд не принимает к рассмотрению жалобу, если она: является анонимной или является по существу аналогичной той, которая уже была рассмотрена Судом, или уже является предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, и если она не содержит новых относящихся к делу фактов. Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, если сочтет ее несовместимой с положениями Конвенции или Протоколов к ней, явно необоснованной или злоупотреблением правом подачи жалобы.

Если Суд объявляет жалобу приемлемой, он: а) продолжает рассмотрение дела с участием представителей заинтересованных сторон и, если это необходимо, осуществляет расследование, для эффективного проведения которого заинтересованные государства создают все необходимые условия; б) предоставляет себя в распоряжение заинтересованных сторон с целью обеспечения дружественного урегулирования дела на основе соблюдения прав человека, признанных в Конвенции и Протоколах к ней.

Заседания Суда являются открытыми. При рассмотрении дела против государства должен участвовать судья, избранный от этого государства (ст. 38 Конвенции).

Лица, принимающие участие в процедурах, начатых в Суде, в качестве сторон, представителей или советников, а также свидетели и эксперты, вызванные Судом, и другие лица, приглашенные председателем Суда принять участие в процессе, имеют иммунитеты от судебного разбирательства в отношении сделанных устных или письменных заявлений либо документов или других доказательств, представленных ими в Суд.

Государства уважают право указанных лиц свободно вести переписку с Судом. Что касается заключенных под

стражу, то: а) их корреспонденция отправляется и доставляется без незаконной задержки и без изменения; б) они не подвергаются дисциплинарным мерам в связи с любыми сообщениями, отправленными через надлежащие каналы в Суд; в) они имеют право переписываться и консультироваться с адвокатом, квалифицированным предстать перед судами страны, где они задержаны, в отношении заявления Суду или любых процедур, вытекающих из них.

Государства обязуются не препятствовать свободному передвижению и поездкам лиц в целях присутствия на суде и возврата после дачи показаний.

В соответствии со ст. 41 Конвенции «если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

Суд может по просьбе Комитета министров Совета Европы выносить консультативные заключения по юридическим вопросам, касающимся толкования положений Конвенции и Протоколов к ней.

Решение суда окончательно и не может быть обжаловано.

Если признанное Судом нарушение продолжает иметь негативные последствия для заявителя, возникает необходимость принятия индивидуальных мер во внутреннем праве. Для того чтобы устранить нарушения, касающиеся индивидуального положения заявителя, государство-ответчик может возместить жертве все расходы, вернуть в прежнее состояние, не исполнять решение национального органа, либо возобновить разбирательство по делу на внутригосударственном уровне. Подчеркивая важность возобновления разбирательства, Комитет Министров Совета Европы принял Рекомендацию № R (2000) 2 «По пересмотру дел и возобновлению производства по делу на внутригосударственном уровне в связи с решениями Европейского суда по правам человека».

12 мая 2004 г. Комитет министров Совета Европы принял Декларацию «Обеспечить эффективность исполнения Европейской конвенции по правам человека на национальном и европейском уровнях». Согласно ст. 46 Конвенции решение Суда направляется Комитету министров Совета



Европы, который наблюдает за его исполнением. Если Комитет министров посчитает, что исполнение решения ЕСПЧ требует толкования Судом, он может обратиться за этим в Суд.

Государства обязаны добровольно исполнять решения ЕСПЧ. Все меры, которые должны приниматься государством — участником Конвенции во исполнение решений ЕСПЧ, можно разделить на две категории: индивидуальные меры и меры общего характера. Если Комитет министров считает, что государство отказывается исполнять решение Суда, он может констатировать невыполнение обязательств.

Говоря о мерах общего характера, необходимо заметить, что они подчас сложны в определении и осуществлении. Чтобы эффективно исполнить решение ЕСПЧ и принять меры общего характера, необходимо провести аналитическую работу и выявить причины, которые привели к нарушениям. Ими могут быть как противоречие между законодательством и Конвенцией (коллизия), так и отсутствием специального законодательства (правовой вакуум). Нельзя обойти вниманием и субъектный фактор (восприятие судьями положений как внутреннего законодательства, так и норм Конвенции). Вот почему публикация решений ЕСПЧ и изучение их судебским сообществом играет важную роль в их имплементации.

Правовая природа постановлений Суда. Важной является природа постановлений ЕСПЧ. Мнения по этой проблематике высказываются диаметрально противоположные. Одни ученые признают прецедентный характер постановлений, выносимых Судом, другие предлагают рассматривать постановления в качестве идеологического компонента, содержащего рекомендации национальным органам, которые желательно закрепить в законодательстве.

Постановления ЕСПЧ не являются прецедентами (в смысле источников права). Как известно, прецедент — это решение суда или административного органа по конкретному делу, создающее новую норму права и обязательное при рассмотрении аналогичных ситуаций. Индивидуальность, нормативная новизна, обязательность — необходимые признаки, которые в совокупности образуют понятие прецедента как источника права.

В соответствии с п. 6 ст. 1 Федерального закона от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите

прав человека и основных свобод и протоколов к ней» «Российская Федерация в соответствии со статьей 46 Конвенции признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации».

В силу ст. 46 Конвенции высокие договаривающиеся стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами. Таким образом, ЕСПЧ не создает новых норм МП. Суд проверяет, соблюдена ли государством-участником Конвенция или нет. В постановлении 1978 г. по делу «Ирландия против Соединенного Королевства» Суд подчеркнул, что его акты «служат не только решением конкретных споров, но и, в более широком смысле, разъяснением, защитой и развитием норм Конвенции». Суд также содействует соблюдению государствами — участниками Конвенции взятых на себя обязательств.

Таким образом, акты ЕСПЧ не являются источниками МП.

22.2. Постановления Европейского Суда по правам человека в правовой системе Российской Федерации

Какова юридическая сила постановлений ЕСПЧ в России?

Статья 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает, что обязательность на территории РФ постановлений международных судов определяется международными договорами РФ.

Согласно ст. 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. государства обязались исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами.

В соответствии с положениями Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» постановления ЕСПЧ, принимаемые в отношении Российской Федерации,

22.2. Постановления Европейского Суда по правам человека...

являются составной частью правовой системы России. Указанные судебные акты обязательны для всех государственных и муниципальных органов. Более того, эти постановления Суда являются юридическим фактом для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам судебных решений, принятых национальными судебными органами. Так, согласно ч. 4 ст. 413 УПК РФ новым обстоятельством, являющимся основанием для возобновления производства по уголовному делу, является «установленное Европейским Судом по правам человека нарушение положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом Российской Федерации уголовного дела, связанное: а) с применением федерального закона, не соответствующего положениям Конвенции о защите прав человека и основных свобод; б) иными нарушениями положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод».

В соответствии с ч. 7 ст. 311 АПК РФ «установленное Европейским Судом по правам человека нарушение положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении арбитражным судом конкретного дела, в связи с принятием решения, по которому заявитель обращался в Европейский Суд по правам человека», рассценивается судом как вновь открывшееся обстоятельство и является основанием для пересмотра судебного акта.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» Судебному департаменту при Верховном Суде РФ рекомендуется обеспечивать информирование судей о практике ЕСПЧ, в особенности по поводу решений, касающихся Российской Федерации, путем направления аутентичных текстов и их переводов на русский язык.

Согласно п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 3, Пленума ВАС РФ № 2 от 04.02.2010 «О Регламенте Дисциплинарного судебного присутствия» основаниями для пересмотра решения Дисциплинарного судебного присутствия по вновь открывшимся обстоятельствам являются: «установленное Европейским Судом по правам человека нарушение положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении дела Дисциплинарным судебным присутствием, в связи с принятием



решения по которому заявитель обращался в Европейский Суд по правам человека».

Пункт 10 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 12.03.2007 № 17 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам» гласит следующее. Согласно п. 7 ст. 311 АПК РФ, с заявлением о пересмотре судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам в связи с установленным ЕСПЧ нарушением положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении арбитражным судом конкретного дела могут обратиться лица, участвовавшие в деле, в связи с принятием решения, по которому состоялось обращение в ЕСПЧ, а также иные лица, не участвовавшие в данном деле, о правах и обязанностях которых арбитражный суд принял судебный акт.

Всячески приветствуя важное значение, которое придается законодателем (а вслед за ним и высшими судами) постановлениям ЕСПЧ, не вполне можно согласиться с подходом об актах Суда как «вновь открывшихся» или «новых» обстоятельствах. По нашему убеждению, речь должна идти о другом. ЕСПЧ проверяет, соблюдена ли в конкретном деле Конвенция 1950 г. или нет. Обстоятельство неправильного применения (или неприменения) Конвенции имеет место уже в момент вынесения решения государственного органа, которое потом «обжалуется» в ЕСПЧ. Иными словами, нарушение Конвенции уже существовало; его просто «не увидели» (или не захотели увидеть). Какое же это «новое» обстоятельство? Следовательно, с точки зрения Конституции РФ (а также норм УПК, АПК) имело место нарушение международного договора и положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ — если договор устанавливает иное правило, чем закон, то применяется договор. Полагаем, что в этом случае должно действовать другое правило: решение государственного органа подлежит отмене, поскольку оно нарушает норму материального или процессуального права.

В целях имплементации все постановления ЕСПЧ условно можно подразделить на две категории: постановления, принятые Судом в отношении государства-ответчика, и постановления в отношении иных государств — участников Конвенции.



22.2. Постановления Европейского Суда по правам человека...

В соответствии со ст. 46 Конвенции 1950 г. государства обязуются исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами. В своем первом решении Суд отметил, что в соответствии со ст. 53 Конвенции «только государства — участники Конвенции, являющиеся “сторонами в споре”, обязуются выполнять решения Суда».

Постановления, принимаемые Судом в отношении иных государств — участников Конвенции, формально не являются обязательными для стран, не являвшихся участниками соответствующего дела. Однако данные акты не могут не учитываться в правоприменительной практике национальных судов. Решение Суда дает толкование Конвенции и в этом смысле обязательно для всех стран — участниц Конвенции.

Бывший Председатель ЕСПЧ Р. Рисдал подчеркивал, что этим «они только выполняют основное обязательство, под которым они подписались на основании статьи 1 Конвенции, а именно: обеспечить соблюдение прав и свобод любого лица, подпадающего под их юрисдикцию, так как они изложены в Конвенции, но одновременно с учетом толкования, даваемого им Судом в своих решениях». Принимая постановление по конкретному делу, Суд, как правило, ссылается на ранее принятые им судебные акты. Постановления ЕСПЧ не обладают признаком нормативной новизны, поскольку представляют собой толкование и разъяснение, раскрывают смысл и содержание отдельных положений Конвенции, является по своей сути правоприменительным актом, не создают новых норм права. Толкование Конвенции ЕСПЧ становится обязательным образцом для решения аналогичных дел всеми государствами.

Решения и постановления, вынесенные судом ранее, являются правовым инструментарием, который используется Судом для принятия решения по аналогичному делу. ЕСПЧ постановил, что будет исходить из ранее принятых решений по «неоспоримым соображениям», например, «для обеспечения того, чтобы толкование Конвенции отражало общественные изменения и продолжало соответствовать требованиям сегодняшнего дня».

Следовательно, под «практикой» Суда необходимо понимать постановления Суда, вынесенные не только в отношении Российской Федерации, но и других стран —



участниц Совета Европы и из которых Суд исходит при рассмотрении конкретных дел.

В документах высших судов РФ это обстоятельство неоднократно подтверждается. Например, высшие суды РФ, мотивируя свои решения, ссылались на следующие постановления ЕСПЧ.

А) ЕСПЧ «признает возможной отмену вступившего в законную силу судебного решения только в исключительных обстоятельствах (см. Постановление по делу «Брумэреску (Brumărescu) против Румынии» (28 октября 1999 г.))».

Б) Исходя из правового характера Российской Федерации как государства, в котором отрасли законодательства образуют систему взаимосвязанных элементов, а также в силу конституционных принципов соразмерности, равенства и справедливости подобные меры должны быть адекватными защищаемым ценностям и действительно необходимыми с точки зрения законодательства. Это корреспондирует п. 1 ст. 6 Конвенции 1950 г. в его понимании ЕСПЧ, указавшим в Постановлении по делу «Хорнсби (Hornsby) против Греции» (19 марта 1997 г.), что исполнение решения, вынесенного любым судом, должно рассматриваться как неотъемлемая часть «права на суд», поскольку это право стало бы иллюзорным, если бы правовая система государства позволяла окончательному, обязательному судебному решению не действовать, что нанесло бы ущерб одной из сторон.

В) Политические партии являются формой ассоциации, существенно важной для должного функционирования демократии (Постановление по делу «Объединенная коммунистическая партия Турции (United Communist Party of Turkey) и другие против Турции» (30 января 1998 г.)). Свободные выборы и свобода политических партий лежат в основе любой демократической системы, взаимосвязаны и укрепляют друг друга (Постановления по делу «Матье-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии» (2 марта 1987 г.) и по делу «Боуман (Bowman) против Соединенного Королевства» (19 февраля 1998 г.)).

Следовательно, российские суды обязаны следовать практике ЕСПЧ и учитывать постановления, принятые Судом в отношении не только России, но и иных государств. Это, безусловно, будет залогом того, что в дальнейшем



22.2. Постановления Европейского Суда по правам человека...

по аналогичным делам против Российской Федерации не будет вынесено такого же по содержанию постановления.

Надлежащая имплементация Российской Федерацией постановлений ЕСПЧ является важным фактором стабильности российской правовой системы. Огромную роль в этом играют акты высших судов РФ.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 № 1-П сделан важный вывод: положения ст. 311 АПК РФ не предполагают возможность придания обратной силы постановлениям Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ или Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, содержащим его правовую позицию по вопросу применения положений законодательства, без учета характера спорных правоотношений и установленных для этих случаев конституционных рамок действия правовых норм с обратной силой. При этом Конституционный Суд РФ сослался на положения Конвенции и Протоколов к ней, а также основанные на них правовые позиции ЕСПЧ, в том числе выраженные в решениях, принятых по жалобам российских граждан.

Поскольку изменение толкования положений законодательства высшим судебным органом рассматривается в российской судебной практике в качестве основания отмены вступивших в законную силу судебных решений как в порядке надзора, так и по вновь открывшимся обстоятельствам, ЕСПЧ оценивает, в первую очередь, повлекла ли отмена вступившего в законную силу судебного акта, вынесенного в пользу заявителя, ухудшение его правового положения, установленного этим актом, а также совместимость процедуры, в которой произошла такая отмена, с общими принципами Конвенции в ее истолковании ЕСПЧ.

Возможность повторного рассмотрения уголовного дела, в рамках которого лицо уже было окончательно оправдано или осуждено, допускается согласно ст. 4 Протокола № 7 к Конвенции, если имеются сведения о новых или вновь открывшихся обстоятельствах или если в ходе предыдущего разбирательства были допущены существенные нарушения, повлиявшие на исход дела. Данную норму, сформулированную применительно к уголовному судопроизводству, ЕСПЧ посредством толкования во взаимосвязи со ст. 6 Конвенции распространил и на гражданские дела, посчитав, что отступление от принципа правовой определенности в этих делах возможно для исправления существенного (фун-

даментального) нарушения, свидетельствующего о ненадлежащем отправлении правосудия (Постановление по делу «Сутяжник против России» (23 июля 2009 г.)). Степень же соответствия этому критерию оснований отмены судебного решения и оправданности отступления от указанного принципа в конкретном деле определяется ЕСПЧ индивидуально для каждого дела.

В Постановлении по делу «Кузнецова против России» (7 июня 2007 г.) ЕСПЧ подчеркнул, что процедура пересмотра дела по вновь открывшимся обстоятельствам сама по себе не противоречит принципу правовой определенности в той мере, в какой это необходимо для обеспечения справедливого правосудия; свою же задачу он видит в том, чтобы определить, совместима ли использованная процедура с положениями п. 1 ст. 6 Конвенции.

Из указанных решений ЕСПЧ следует, что отмена судебного решения в связи с приданием толкованию, данному высшим судом, обратной силы не может рассматриваться как нарушение принципа правовой определенности, если это необходимо для обеспечения справедливого правосудия и восстановления нарушенного права. Признавая нарушение ст. 6 Конвенции в делах данной категории, Суд не отрицает возможность рассматривать изменение толкования законодательства в качестве вновь открывшегося или нового обстоятельства, однако подчеркивает, что изменение правоприменительного толкования не оправдывает отмену судебного решения, вынесенного в пользу заявителя. Недопустимость отмены связывается им не с характером обстоятельств, как не существовавших на момент рассмотрения дела, а с тем, что отмена судебного решения, которое еще со времен римского права является «законом для сторон», привела к ухудшению установленного этим решением положения лица.

Таким образом, отмена судебного решения в связи с изменением высшим судебным органом уже после вынесения данного решения толкования положенных в его основу норм права, если она приводит к ухудшению правового положения гражданина, установленного судебным решением, рассматривается ЕСПЧ (вне зависимости от примененной процедуры отмены) как несовместимая с положениями Конвенции, а критерием ее правомерности признается направленность на защиту приобретенного статуса гражданина или объединения граждан как заведомо

22.2. Постановления Европейского Суда по правам человека...

более слабой стороны в отношениях с государством, что обеспечивает действие принципа правовой определенности в отношении правового статуса гражданина. Данный принцип не может рассматриваться как препятствующий отмене вступившего в законную силу судебного решения, если она необходима для восстановления прав гражданина или улучшения его правового положения (в частности, по основаниям, которые в иных случаях признавались бы неприемлемыми), что в целом соответствует и общим принципам действия норм права во времени, в том числе придания им обратной силы.

Постановление Конституционного Суда РФ от 11.05.2005 № 5-П подчеркивает: Конвенция о защите прав человека и основных свобод, устанавливая в п. 2 ст. 4 Протокола № 7, что право не привлекаться повторно к суду или повторному наказанию не препятствует повторному рассмотрению дела в соответствии с законом и уголовно-процессуальными нормами соответствующего государства, если имеются сведения о новых или вновь открывшихся обстоятельствах или если в ходе предыдущего разбирательства было допущено имеющее фундаментальный, принципиальный характер существенное нарушение, повлиявшее на исход дела, проводит различие между повторным обвинением или повторным преданием суду за одно и то же преступление, которые запрещены в п. 1 данной статьи, и возобновлением дела в исключительных случаях.

Из приведенных правовых позиций следует, что требования правовой определенности и стабильности не являются абсолютными и не препятствуют возобновлению производства по делу в связи с появлением новых или вновь открывшихся обстоятельств или при обнаружении существенных нарушений, которые были допущены на предыдущих стадиях процесса и привели к неправильному разрешению дела. Аналогичная позиция сформулирована ЕСПЧ в Постановлении по делу «Никитин против России» (20 июля 2004 г.).

Законодатель, предусматривая — с соблюдением закрепленных в них критериев и условий — процессуальные механизмы и процедуры пересмотра и отмены вступившего в законную силу приговора, обязан сформулировать их безусловные основания, с тем чтобы исключить произвольное применение закона и с учетом того, что речь идет о пересмотре такого решения судебной власти, которое уже



вступило в законную силу и которым, следовательно, окончательно решены вопросы о виновности лица и мере наказания. При этом исключения из общего правила о запрете поворота к худшему допустимы лишь в качестве крайней меры, когда неисправление судебной ошибки искажало бы саму суть правосудия, смысл приговора как акта правосудия, разрушая необходимый баланс конституционно защищаемых ценностей, в том числе прав и законных интересов осужденных и потерпевших. Отсутствие возможности пересмотра окончательного судебного решения в связи с имевшим место в ходе предшествующего разбирательства существенным нарушением, которое повлияло на исход дела, означало бы, что — вопреки принципу справедливости и основанным на нем конституционным гарантиям охраны достоинства личности и судебной защиты прав и свобод человека — такое ошибочное судебное решение не может быть исправлено. Это вступало бы также в противоречие с Конвенцией.

Таким образом, постановления ЕСПЧ не являются источниками российского права в виде прецедента. Они лишь раскрывают содержание соответствующих статей Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. В том смысле, в каком акты ЕСПЧ объясняют Конвенцию, они обязательны для России, даже если вынесены в отношении других государств.

Нормативные документы и литература

Европейское соглашение, касающееся лиц, участвующих в процедурах Европейского суда по правам человека 1996 г.

Регламент Европейского суда по правам человека (4 ноября 1998 г.).

Рекомендация № R (2000) 2 Комитета министров Совета Европы «По пересмотру и возобновлению производства по делу на внутригосударственном уровне в связи с решениями Европейского Суда по правам человека» (19 января 2000 г.).

Декларация Комитетам министров Совета Европы «Обеспечить эффективность исполнения Европейской конвенции по правам человека на национальном и европейском уровнях» (12 мая 2004 г.).

Постановление Европейского суда по правам человека «Калашников против Российской Федерации» (15 июля 2002 г.).

Решение Европейского суда по правам человека по вопросу приемлемости жалобы № 47033/99, поданной Л. Ф. Тумилович против Российской Федерации (22 июня 1999 г.).

Нормативные документы и литература

Федеральный закон от 04.02.2010 № 5-ФЗ «О ратификации Протокола № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вносящего изменения в контрольный механизм Конвенции, от 13 мая 2004 года».

Федеральный закон от 20.03.2001 № 26-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод».

Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней».

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 № 1-П по делу о проверке конституционности положений ч. 4 ст. 170, п. 1 ст. 311 и ч. 1 ст. 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение “Берег”», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропродукт» и «Научно-производственное предприятие “Респиратор”».

Постановление Конституционного Суда РФ от 11.05.2005 № 5-П по делу о проверке конституционности ст. 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического кооператива «Содействие», общества с ограниченной ответственностью «Карелия» и ряда граждан.

Афанасьев, Д. В. Проблемы обращения в Европейский суд по правам человека с повторными жалобами и одновременного обращения в несколько международных инстанций / Д. В. Афанасьев // ЖРП. 2009. № 7.

Европейский суд по правам человека. Первые решения по жалобам из России : сб. документов. М., 2004.

Бирюков, П. Н. Решения Европейского суда по правам человека в правовой системе России / П. Н. Бирюков // Российское правовое государство: Итоги формирования и перспективы развития: В 5 ч. Ч. 1. / под ред. Ю. Н. Старилова. Воронеж, 2004.

Вашанова, О. В. Роль Европейского суда по правам человека в развитии принципа недискриминации / О. В. Вашанова // Юрист-международник. 2004. № 2.

Воронцова, И. В. Значение постановлений Европейского суда по правам человека / И. В. Воронцова // Современное право. 2009. № 8.

Европейский суд по правам человека : материалы для чтения / под общ. ред. проф. Л. В. Тумановой. Тверь, 2004.



Глава 22. Европейский Суд по правам человека

Ершова, Е. А. Правовая природа постановлений Европейского суда по правам человека / Е. А. Ершова // Трудовое право. 2009. № 2.

Зимненко, Б. Л. Решения Европейского Суда по правам и правовая система РФ / Б. Л. Зимненко // МЖМП. 2004. № 2.

Зорькин, В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в реализации Конвенции о защите прав человека и основных свобод / В. Зорькин // Имплементация решений Европейского суда по правам человека в практике конституционного правосудия. М., 2006.

Марченко, М. Н. Юридическая природа и характер решений Европейского суда по правам человека / М. Н. Марченко // ГиП. 2006. № 2.

Пацация, М. Ш. Европейский суд по правам человека и пересмотр судебных актов по арбитражным делам / М. Ш. Пацация // Законодательство и экономика. 2006. № 3.

Сонькин, Н. Б. Адвокат в Европейском суде по правам человека: Информационно-методические материалы и комментарии / Н. Б. Сонькин ; под общ. ред. А. П. Галаганова. М., 2004.

Султанов, А. Р. О применении судами постановлений Европейского суда по правам человека / А. Р. Султанов // Российский судья. 2008. № 9.

Туманова, Л. В. Защита семейных прав в Европейском суде по правам человека / Л. В. Туманова, И. А. Владимирова. М., 2007.

Уруков, В. Н. О сроках обращения в Европейский суд по правам человека / В. Н. Уруков, В. М. Урукова // МПЧП. 2009. № 2.

Энтин, М. Л. Главные отличительные особенности европейской защиты прав человека / М. Л. Энтин // МЖМП. 2004. № 3.



Глава 23

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

23.1. «Международное право в период вооруженных конфликтов» — отрасль международного права

В соответствии с основными принципами МП государства должны решать международные споры мирными средствами. Однако современное МП допускает возможность правомерного применения вооруженных сил (самооборона от агрессии, применение вооруженных сил ООН, реализация права на самоопределение).

В МП имеется большое число норм, регламентирующих отношения в период вооруженных конфликтов. Объем и качество регулирования этих отношений позволяют говорить о существовании самостоятельной отрасли МП, которая определяет допустимость средств и методов ведения войны, обеспечивает защиту жертв вооруженных конфликтов, устанавливает взаимоотношения между воюющими и невоюющими государствами и т.д. Эта отрасль получила название — международное право в период вооруженных конфликтов.

Традиционно до конца XIX в. основную роль в регламентации международного права вооруженных конфликтов играли международные обычаи; само право вооруженных конфликтов обычно именовалось — «законы и обычаи войны». В XIX в. на международных конференциях (Парижский конгресс 1856 г., Гаагские конференции мира 1899 и 1907 гг., Женевские конференции 1929, 1949, 1977 гг. и др.) обычаи ведения войны стали кодифицироваться.

В настоящее время основной массив норм составляют договоры, в числе которых: Декларация об отмене



употребления взрывчатых и зажигательных пуль (Санкт-Петербург, 29 ноября 1968 г.), подписанные в Гааге 18 октября 1907 г. III Конвенция об открытии военных действий, IV Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны, V Конвенция о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае сухопутной войны и XIII Конвенция о правах и обязанностях нейтральных держав в случае морской войны, Женевский протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов (1925 г.), Женевские конвенции, подписанные 12 августа 1949 г., об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море, об обращении с военнопленными, о защите гражданского населения во время войны, и Дополнительные протоколы I и II к ним и др.

В то же время для права вооруженных конфликтов сохранили важное значение международные обычаи.

Как правило, МПВК делят на «право Гааги» и «право Женевы». «Право Гааги» образуют конвенции, посвященные, прежде всего, правилам ведения войны. «Право Женевы» направлено, главным образом, на обеспечение защиты участников вооруженных конфликтов и прав гражданского населения.

Международное сотрудничество в сфере вооруженных конфликтов развивается в настоящее время по следующим основным направлениям: а) предотвращение вооруженных конфликтов; б) регулирование статуса участвующих и не участвующих в конфликте государств; в) ограничение средств и методов ведения войны; г) защита прав человека в период вооруженных конфликтов; д) ответственность за нарушение норм права.

23.2. Вооруженные конфликты: понятие, виды

Различают международные вооруженные конфликты и вооруженные конфликты немеждународного характера.

Согласно положениям Женевских конвенций 1949 г. *международными вооруженными конфликтами* признаются такие конфликты, когда один субъект МП применяет вооруженную силу против другого. Таким образом, сторонами могут выступать государства, нации и народности,



борящиеся за свою независимость, международные организации, осуществляющие коллективные вооруженные меры по поддержанию мира и международного правопорядка.

Согласно ст. 1 Дополнительного протокола I международными являются также вооруженные конфликты, в которых народы ведут борьбу против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов в осуществление своего права на самоопределение.

Вооруженный конфликт между повстанцами и центральным правительством является, как правило, внутренним конфликтом. Однако повстанцы могут быть признаны «воюющей стороной», когда: они имеют свою организацию; имеют во главе ответственные за их поведение органы; установили свою власть на части территории; соблюдают в своих действиях «законы и обычаи войны». Признание повстанцев «воюющей стороной» исключает применение к ним национального уголовного законодательства об ответственности за массовые беспорядки и т.п. На захваченных в плен повстанцев распространяется статус военнопленных. Власти освободительного движения могут вступать в правоотношения с третьими государствами и международными организациями, получать от них допускаемую МП помощь. Власти повстанцев на контролируемой ими территории могут создавать органы управления и издавать нормативные акты, осуществляя квазигосударственные функции. Таким образом, признание повстанцев «воюющей стороной», как правило, свидетельствует о приобретении конфликтом качества международного и является первым шагом к признанию нового государства.

Вооруженные конфликты немеждународного характера — это все не подпадающие под действие ст. 1 Дополнительного протокола I вооруженные конфликты, происходящие на территории какого-либо государства «между его вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью его территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять положения Протокола II».

Такие конфликты характеризуются следующими признаками:

а) применение оружия и участие в конфликте вооруженных сил, включая полицейские подразделения;

б) коллективный характер выступлений. Действия, влекущие обстановку внутренней напряженности, внутренние беспорядки не могут считаться вооруженными конфликтами немеждународного характера;

в) определенная степень организованности повстанцев и наличие органов, ответственных за их действия;

г) продолжительность и непрерывность конфликта. Отдельные спорадические выступления слабоорганизованных групп не могут рассматриваться как вооруженные конфликты немеждународного характера;

д) осуществление повстанцами контроля над частью территории государства.

К вооруженным конфликтам немеждународного характера следует относить все гражданские войны и внутренние конфликты, возникающие из попыток государственных переворотов и т.д. Они отличаются от международных прежде всего тем, что в международных вооруженных конфликтах обе «воюющие стороны» являются субъектами МП, в то время как в гражданской войне «воюющей стороной» признается лишь центральное правительство.

Государства не должны вмешиваться во внутренние конфликты на территории другого государства. Однако на практике западными государствами осуществляются определенные вооруженные мероприятия по защите своих граждан, получившие название «гуманитарной интервенции».

В соответствии с III Гаагской конвенцией государства признают, что военные действия между ними не должны начинаться без предварительного и недвусмысленного предупреждения, которое будет иметь или форму мотивированного объявления войны, или форму ультиматума с условным объявлением войны. Состояние войны должно быть без замедления оповещено нейтральным странам и будет иметь для них действительную силу лишь после получения оповещения.

Объявление войны, даже если за этим актом не следуют собственно военные действия, означает начало юридического состояния войны. Между государствами перестают применяться многие нормы МП (в частности, политические, экономические, культурные соглашения между воюющими государствами), другие нормы, принятые специально для периода вооруженного конфликта. Состояние войны прекращает дипломатические и консульские отношения, сотрудникам учреждений должна быть обеспечена



возможность беспрепятственного отъезда в свое государство. Граждане иностранного государства могут быть интернированы.

Театр войны — территория воюющих сторон, открытое море и воздушное пространство над ним, в пределах которых ведутся военные действия. Запрещается использовать в качестве театра войны территорию нейтральных государств.

В современном МП отсутствует конвенционное определение агрессии. В Конвенции об определении агрессии (Лондон, 4 июля 1933 г.) участвовали всего пять государств — СССР, Румыния, Чехословакия, Югославия, Турция. Существование Конвенции, к сожалению, не предотвратило Второй мировой войны; она не применялась даже участвующими в ней государствами.

В резолюции ГА ООН «Определение агрессии» (14 декабря 1974 г.) под *агрессией* понимается применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства или каким-либо иным способом, несовместимым с Уставом ООН. Применение вооруженной силы государством первым в нарушение Устава является свидетельством акта агрессии.

В качестве акта агрессии квалифицируются:

- вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства или любая военная оккупация, какой бы временный характер она не носила, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, или любая аннексия с применением силы территории другого государства или части ее;

- бомбардировка вооруженными силами государства территории другого государства или применение любого оружия против другого государства;

- блокада портов или берегов государства вооруженными силами другого государства;

- нападение вооруженными силами государства на сухопутные, морские или воздушные силы или морские и воздушные флоты другого государства;

- применение вооруженных сил одного государства, находящихся на территории другого государства по соглашению с принимающим государством, в нарушение условий, предусмотренных в соглашении, или любое продолже-

ние их пребывания на такой территории по прекращении действия соглашения;

— действие государства, позволяющего, чтобы его территория, которую оно предоставило в распоряжение другого государства, использовалась этим другим государством для совершения акта агрессии против третьего государства;

— засылка государством или от имени государства вооруженных банд, групп, и регулярных сил наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государства, носящие столь серьезный характер, что это равносильно перечисленным выше актам, или его значительное участие в них.

Агрессия признана международным преступлением.

Нейтралитет в войне — это особый правовой статус государства, не участвующего в войне и воздерживающегося от оказания помощи обеим воюющим сторонам. Различают: постоянный нейтралитет (например, Швейцария с 1815 г., Австрия с 1955 г., Туркменистан с 1995 г.); эвентуальный нейтралитет (в данной войне); нейтралитет в силу договора между соответствующими государствами.

Нейтральные государства, сохраняя право на самооборону, должны выполнять правила нейтралитета. Так, постоянно нейтральные государства не должны в мирное время входить в военные блоки; предоставлять свою территорию для иностранных военных баз или формирования военных отрядов воюющих; не допускать передачи воюющим техники и боеприпасов. При нарушении этих правил воюющие государства могут считать территорию нейтрального государства театром военных действий. Вместе с тем нейтральные государства имеют право: отражать силой попытки нарушить статус нейтралитета; предоставлять свою территорию для содержания раненых; разрешать заход в свои порты санитарных судов воюющих государств т.д.

23.3. Участники вооруженных конфликтов

Во время вооруженных конфликтов население, проживающее на территории государства, делится на две группы: относящееся к вооруженным силам (вооруженные силы, партизаны и т.д.) и не относящееся к вооруженным силам (гражданское население). В свою очередь, МП различает две категории лиц, принадлежащих к вооруженным силам

воюющих сторон: сражающиеся (комбатанты) и несражающиеся (некомбатанты).

Комбатанты — это лица, входящие в состав вооруженных сил воюющих сторон, непосредственно ведущие боевые действия против неприятеля с оружием в руках. Попав в плен, комбатанты приобретают статус военнопленных.

Особую защиту приобретают несовершеннолетние комбатанты. В 2000 г. был принят Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка 1989 г., касающийся участия детей в вооруженных конфликтах. Государства-участники обязались принимать все меры, чтобы военнослужащие их вооруженных сил, не достигшие 18-летнего возраста, не принимали прямого участия в военных действиях. При ратификации Протокола в 2008 г. Российская Федерация сделала заявление, что граждане, не достигшие возраста 18 лет, не могут быть призваны на военную службу в Вооруженных Силах РФ. С ними не может быть заключен контракт о прохождении военной службы.

Некомбатанты — это лица, входящие в состав вооруженных сил, непосредственно не участвующие в боевых действиях. Это — военные корреспонденты, юристы, духовенство, интенданты. Некомбатанты могут иметь личное оружие для самозащиты. В случае участия в боевых действиях они приобретают статус комбатантов.

В соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. к комбатантам относятся: личный состав регулярных вооруженных сил; ополчение, добровольческие отряды как входящие, так и не входящие в состав регулярных вооруженных сил; личный состав движений сопротивления и партизанских формирований; лица, оказывающие помощь вооруженным силам, но участия в боевых действиях не принимающие; члены экипажей торговых судов и гражданских самолетов, оказывающие помощь сражающимся; население, которое при приближении противника взялось за оружие, если они открыто носят оружие и соблюдают законы и обычаи войны.

Партизаны и бойцы национально-освободительных движений являются комбатантами, если они: принадлежат к какому-либо военным образом организованному отряду, во главе которого стоит ответственное лицо; носят отличительные знаки; открыто носят оружие и соблюдают законы и обычаи войны. При соблюдении этих условий члены



партизанских отрядов при попадании в плен признаются комбатантами.

Разведчики — лица, входящие в состав вооруженных сил воюющих сторон, носящие военную форму и проникающие в расположение неприятеля в целях сбора сведений о нем для своего командования. Захваченные в плен разведчики пользуются статусом военнопленных.

От разведчиков следует отличать *лазутчиков* (шпионов) — лиц, которые, действуя тайным образом или под ложными предлогами, собирают сведения в районе военных действий. На этих лиц режим военного плена не распространяется.

Иностранные *военные советники и инструкторы* — это лица, входящие в вооруженные силы другого государства, которые в соответствии с международными соглашениями находятся в другом государстве для оказания помощи в освоении боевой техники и обучении личного состава вооруженных сил. Советники и инструкторы не участвуют в военных действиях. Советники обучают ведению боевых действий. Инструкторы помогают в освоении боевой техники. Однако если эти лица принимают участие в боевых действиях, они приравниваются к комбатантам.

Согласно Дополнительному протоколу I к Женевским конвенциям 1949 г. стороны в период вооруженного конфликта обеспечивают наличие *юридических советников*, которые могли бы давать советы военным командирам на соответствующем уровне о применении Конвенций и Протокола и о соответствующем инструктаже вооруженных сил по этому вопросу.

Не являются комбатантами *наемники*. Согласно ст. 47 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1949 г. наемник — это лицо, которое:

а) специально завербовано на месте военных действий или за границей для того, чтобы сражаться в вооруженном конфликте;

б) фактически принимает участие в военных действиях, руководствуясь, главным образом, желанием получить личную выгоду. При этом материальное вознаграждение должно существенно превышать вознаграждение, выплачиваемое комбатантам того же ранга и функций, входящим в состав вооруженных сил данной стороны. Форма вознаграждения может быть различной (регулярные или разовые выплаты, скажем, за каждого убитого и т.п.);

в) не является ни гражданином стороны, находящейся в конфликте, ни лицом, постоянно проживающим на территории, контролируемой стороной, находящейся в конфликте;

г) не входит в личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте;

д) не послано государством, не являющимся воюющей стороной, для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в состав вооруженных сил. Этим наемники отличаются от военных советников, направленных на службу в иностранную армию по специальному соглашению между государствами, и не принимающими непосредственного участия в военных действиях.

Наемники являются военными преступниками. Они не могут ссылаться на положения Женевских конвенций 1949 г. На них не распространяется режим военного плена. Наемники привлекаются к ответственности как в рамках национальной юрисдикции, так и специально созданными международными трибуналами.

Конвенция о запрещении вербовки, использования, финансирования и обучения наемников (1989 г.) к наемникам относит не только лиц, непосредственно участвующих в вооруженных конфликтах, но и лиц, завербованных для участия в заранее запланированных актах насилия, направленных на свержение правительства какого-либо государства, подрыв его конституционного порядка или нарушение его территориальной целостности и неприкосновенности. Преступными признаются также действия лиц, осуществляющих вербовку, использование, финансирование и обучение наемников, а также покушение и соучастие в такого рода действиях.

Государство-участник, на территории которого находится предполагаемый преступник, в соответствии со своими законами заключает его под стражу и немедленно проводит предварительное расследование фактов. Государства оказывают друг другу правовую помощь, включая предоставление всех имеющихся в их распоряжении доказательств, необходимых для судебного разбирательства.

От наемников следует отличать *добровольцев* (волонтеров) — иностранных граждан, которые в силу политических или иных убеждений (а не материальных соображений) поступают на службу в армию какой-либо воюющей стороны. Они включаются в личный состав вооруженных сил воюющего государства.



23.4. Ограничение средств и методов ведения войны

Согласно нормам МП право сторон в вооруженном конфликте выбирать методы или средства ведения войны не является неограниченным. Кроме того, существует принцип, запрещающий применение в вооруженных конфликтах оружия, снарядов и веществ и методов ведения войны, которые могут нанести чрезмерные повреждения или принести излишние страдания.

МП ограничивает средства и методы ведения войны.

Под *средствами ведения войны* понимаются оружие и иные средства, применяемые вооруженными силами в войне для нанесения вреда и поражения противника. МП полностью запрещает следующие средства ведения войны:

- взрывчатые и зажигательные пули (Декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль 1868 г.);

- пули, разворачивающиеся или сплюсчивающиеся в человеческом теле (Гагская декларация о воспрещении употреблять пули, легко разворачивающиеся или сплюсчивающиеся в человеческом теле (1899 г.));

- яды и отравленное оружие (IV Гагская конвенция 1907 г.);

- удушливые, ядовитые и другие газы, жидкости и процессы (Женевский протокол 1925 г.);

- биологическое оружие (Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (16 декабря 1971 г.) и Женевский протокол 1925 г.);

- средства воздействия на природную среду, которые имеют широкие долгосрочные последствия в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда другому государству (Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (10 декабря 1976 г.));

- любое оружие, основное действие которого заключается в нанесении повреждений осколками, которые не обнаруживаются в человеческом теле с помощью рентгеновских лучей и др.

Относительно возможности применения ядерного оружия в МП и военной доктрине большинства государств существует следующая точка зрения. Поскольку прямого



запрета использовать ядерное оружие в МП нет, ядерные державы (признавая в целом пагубность применения такого оружия) обосновывают правомерность его использования при осуществлении права на коллективную и индивидуальную самооборону, при нанесении ответного ядерного удара. Однако, с другой стороны, в МП имеются нормы о запрещении средств и методов ведения войны, влекущих чрезмерные разрушения, имеющих неизбирательное действие, нормы о защите гражданского населения во время войны и т.д., положения которых косвенным образом могут быть применимы и к ядерному оружию. Поэтому, на наш взгляд, ядерное оружие следует относить к запрещенным средствам и методам ведения войны.

Кроме того, МП ограничивает применение конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие. Так, была подписана Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (Женева, 10 октября 1980 г.). К Конвенции прилагаются четыре Протокола: Протокол о необнаруживаемых осколках (Протокол I), Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств (Протокол II), Техническое приложение к Протоколу о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств (Протокол II), Протокол о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия (Протокол III), Протокол об ослепляющем лазерном оружии (Протокол IV).

В соответствии с Протоколом I запрещается применять любое оружие, основное действие которого заключается в нанесении повреждений осколками, которые не обнаруживаются в человеческом теле с помощью рентгеновских лучей.

Протокол II касается применения на суше мин, мин-ловушек и других устройств, определение которых содержится в настоящем документе, в том числе мин, устанавливаемых с целью воспрепятствовать преодолению прибрежных полос, водных путей или рек, но не относится к применению противокорабельных мин на море или на внутренних водных путях. Запрещается использовать мины, мины-ловушки в случае нападения, обороны или в порядке



репрессалий, против гражданского населения как такового или против отдельных гражданских лиц.

Запрещается также неизбирательное применение мин: не на военном объекте; способом или средством доставки, не позволяющим направленное действие по конкретному военному объекту; может повлечь случайные потери жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц, ущерб гражданским объектам или то и другое вместе, которые были бы чрезмерны по отношению к ожидаемому конкретному и непосредственному военному преимуществу.

Запрещается применение мин, не являющихся дистанционно устанавливаемыми минами, мин-ловушек в любом городе, поселке, деревне или в другом районе с аналогичным сосредоточением гражданских лиц, где боевые действия между сухопутными войсками не ведутся или не представляются неизбежными, кроме случаев, когда: оно установлено на военном объекте или в непосредственной близости от военного объекта, принадлежащего противной стороне или находящегося под ее контролем; или приняты меры по защите гражданских лиц от его воздействия, например, установлены предупреждающие знаки, выставлен караул, опубликованы предупреждения или выставлено ограждение. О любой установке или любом сбрасывании дистанционно устанавливаемых мин, которые могут иметь последствия для гражданского населения, производится эффективное заблаговременное оповещение.

Запрещается применять: мины-ловушки в виде кажущегося безвредным переносного предмета, который предназначен для помещения в него взрывчатого вещества и для взрыва при прикосновении или приближении к нему; мины-ловушки, которые каким-либо образом соединены или ассоциируются с международно признанными защитными сигналами; больными, ранеными или мертвыми; местами захоронения; медицинскими объектами, оборудованием или транспортом; детскими игрушками; продуктами питания; кухонной утварью; предметами явно религиозного характера; историческими памятниками и т.п.

Стороны в конфликте должны регистрировать расположение всех предварительно запланированных минных полей, установленных ими и всех районов, в которых они в широких масштабах и в соответствии с предварительным планом использовали мины-ловушки. Все регистрационные документы подлежат хранению сторонами, которые после



прекращения военных действий принимают все необходимые и соответствующие меры для защиты гражданских лиц от опасности минных полей, мин и мин-ловушек.

Протокол III распространяется на «зажигательное оружие» (огнеметы, фугасы, снаряды, ракеты, гранаты, мины, бомбы, емкости с зажигательными веществами). Запрещается подвергать гражданское население или гражданские объекты нападению с применением зажигательного оружия. Запрещается также превращать леса или другие виды растительного покрова в объект нападения с применением зажигательного оружия, за исключением случаев, когда такие природные элементы используются для того, чтобы укрыть, скрыть или замаскировать комбатантов или другие военные объекты, или когда они сами являются военными объектами.

Согласно Протоколу IV запрещается применять лазерное оружие, специально предназначенное для использования в боевых действиях исключительно или в том числе для того, чтобы причинить постоянную слепоту человеку, не использующему оптические приборы. Стороны не передают такое оружие иным государствам.

Согласно Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении (Осло, 18 сентября 1997 г.) (Россия пока не участвует) государства обязуются: не применять противопехотные мины; не разрабатывать, не производить, не приобретать иным образом, не накапливать, не сохранять и не передавать никому, прямо или опосредованно, противопехотные мины; не помогать, не поощрять и не побуждать никоим образом кого бы то ни было к осуществлению деятельности, запрещенной Конвенцией. Под «противопехотной миной» понимается мина, которая предназначена для взрыва от присутствия, близости или непосредственного воздействия человека и при этом выводит из строя, калечит или убивает одного или нескольких человек. Государства обязались уничтожить все противопехотные мины.

Методы ведения войны — это способы применения средств войны. МП запрещает следующие методы ведения войны:

— предательски убивать или ранить мирное население или неприятеля; убивать или ранить сдавшегося и сложившего оружие неприятеля;



- объявлять обороняющемуся, что в случае сопротивления пощады никому не будет;
- принуждать граждан неприятельской стороны участвовать в военных действиях против своего государства;
- геноцид во время войны;
- некоторые другие действия (например, вероломство).

В соответствии со ст. 37 Дополнительного протокола I 1977 г. к Женевским конвенциям примерами *вероломства* могут служить: а) симулирование намерения вести переговоры под флагом перемирия; б) симулирование капитуляции; в) симулирование выхода из строя вследствие ранения или болезни; г) симулирование обладания статусом гражданского лица или некомбатанта; д) симулирование обладания статусом, предоставляющим защиту (сил ООН, государств, не участвующих в конфликте). Однако «военные хитрости» (маскировка, дезинформация и др.), вводящие противника в заблуждение, считаются правомерными.

МП запрещает применение оружия неизбирательного характера, когда не проводятся различия между комбатантами и некомбатантами (ст. 51 Дополнительного протокола II 1977 г.). Запрещены массированные бомбардировки, когда оружие применяется неизбирательно. Запрет применяется и в отношении зон, в которых сконцентрированы гражданские лица или гражданские объекты.

Запрещены также: а) уничтожение санитарных учреждений, госпитальных судов, санитарных самолетов, имеющих надлежащие отличительные знаки; б) бомбардировка незащищенных городов, портов, селений, жилищ, исторических памятников, объектов культа, если они не используются в военных целях; в) уничтожение культурных ценностей, исторических памятников, мест отправления культа, составляющих культурное или духовное наследие народа; г) использование исторических памятников, мест отправления культа в качестве военных объектов.

МП не признает законными также: использование геноцида, апартеида, террора, голода в отношении гражданского населения.

Определенной спецификой обладает *война на море*. В войне на море комбатантами являются не только личный состав военно-морских сил, но и все военные корабли, а также невоенные суда, официально обращенные в военные в соответствии с VII Гаагской конвенцией 1907 г., и летательные аппараты, входящие в состав морской авиации.



Не пользуются правом ведения войны на море суда, которые хотя и входят в состав военно-морских сил государства, но предназначены исключительно для оказания помощи раненым, больным и лицам, потерпевшим кораблекрушение (госпитальные суда, санитарные летательные аппараты).

Вооружение торговых судов допустимо только в военное время, при этом вооруженное торговое судно не превращается в военный корабль и не пользуется правом ведения военных действий. Однако оно может использовать оружие для самообороны при нападении противника.

На подводные лодки распространяются общие правила ведения войны и нормы, касающиеся надводных военных кораблей. Военная деятельность подводных лодок специально регламентируется Правилами о действиях подводных по отношению к торговым судам в военное время (Лондон, 6 ноября 1936 г.) (Россия является участником этого соглашения). Подводные лодки вправе остановить и подвергнуть осмотру неприятельское торговое судно, потопить его в случае отказа остановиться, предварительно обеспечив безопасность пассажиров и команды, захватить его в качестве приза.

Применение морского минного оружия VII Гагская конвенция 1907 г. разрешает при соблюдении следующих правил. Запрещается ставить мины: не закрепленные на якорях; якорные, которые остаются опасными и после отрыва их от минрепа; у берегов противника с единственной целью — помешать торговому судоходству.

Допустимой является морская блокада. *Морская блокада* — это система действий военно-морских сил и авиации, препятствующих доступу с моря к портам и берегам неприятеля и выходу из этих портов и берегов в море. Блокада должна быть публично объявлена блокирующим государством с указанием даты начала блокады, блокируемого района, срока для выхода из блокируемых портов судов нейтральных государств. Блокада должна быть действительной (эффективной). Блокада прекращается в случае ее снятия блокирующим государством, уничтожением блокирующих сил или невозможностью обеспечить ее эффективный характер. Наказанием за попытку прорыва блокады могут быть захват или конфискация судна и (или) груза либо уничтожение судна — блокадопрорывателя.



Военной контрабандой признаются грузы нейтральных собственников или противника на судах нейтральных государств, которые воюющая сторона запрещает доставлять своему противнику. Военная контрабанда делится на абсолютную (предметы и материалы, служащие исключительно для военных целей) и условную (предметы и материалы, могущие служить как для военных, так и для мирных целей). Абсолютная контрабанда подлежит захвату и уничтожению, если перевозящее ее судно следует в неприятельский порт. Условная контрабанда подлежит захвату, если она предназначена для вооруженных сил противника. Если военная контрабанда составляет меньшую часть груза судна нейтрального государства, само судно захвату не подлежит. В противном случае захватывается и перевозящее его судно.

Призом считается любое торговое судно противника вне зависимости от характера перевозимого им груза. Такое судно может быть захвачено. Если на его борту находится неконтрабандный груз нейтрального государства, собственник вправе потребовать компенсации. Право захватывать приз принадлежит только военным кораблям и летательным аппаратам. *Трофей* — это захваченные в морской войне военные корабли неприятеля и находящиеся на них ценности. Трофеи переходят в собственность захватившего их государства.

23.5. Режим военного плена

Режим военного плена регламентирован III Женевской конвенцией 1949 г. Согласно Конвенции *военнопленными* считаются попавшие во власть неприятеля следующие лица: личный состав вооруженных сил, ополчения и добровольческих отрядов, входящих в состав вооруженных сил; личный состав партизанских отрядов; личный состав вооруженных сил, подчиняющийся правительству, не признанному держащей в плену державой; военные корреспонденты, поставщики, другие лица, следующие за вооруженными силами; члены экипажа торгового флота и гражданской авиации; население неоккупированной территории, взявшееся за оружие, если оно открыто носит оружие и соблюдает законы и обычаи войны.

Каждый военнопленный при его допросе обязан сообщить только свои фамилию, имя, звание, дату рождения



и личный номер. Держащая в плену держава несет ответственность за обращение с военнопленными.

Военнопленные не могут быть подвергнуты физическому калечению, научным и медицинским опытам. К ним не могут применяться репрессалии. Военнопленные должны быть защищены от насилия и запугивания, им обеспечивается уважение к личности и чести. Захватившая в плен держава может подвергнуть военнопленных интернированию. Им может быть также запрещено выходить за установленную черту лагеря. Военнопленные обеспечиваются помещением, питанием, одеждой, медицинской помощью. К ним должен допускаться медицинский и духовный персонал. В плену сохраняется ношение знаков различия.

Военнопленным должна обеспечиваться возможность работать, принуждать к труду запрещается. Запрещено использовать военнопленных на опасных (например, удаление мин) или унижительных работах. В процессе работы должны соблюдаться требования техники безопасности. Военнопленным должны быть разрешены сношения с внешним миром. Им обеспечивается также право подачи жалобы властям держащей их в плену державы.

Военнопленные обязаны подчиняться законам держащей в плену державы. Держава имеют право принять судебные и дисциплинарные взыскания за проступки. Однако взыскание может быть наложено только один раз за один проступок. Воспрепятствуют коллективные наказания. За побег военнопленный может быть подвергнут только дисциплинарному наказанию.

Держащая в плену держава имеет также право предавать военнопленных суду за действия, совершенные ими до взятия в плен (например, по обвинению в военных преступлениях, совершенных на оккупированной территории). Преданные суду военнопленные имеют право на надлежащее судопроизводство, а в случае осуждения не теряют статуса военнопленных. Однако их репатриация может быть отложена до окончания срока отбывтия наказания.

По окончании военных действий военнопленные освобождаются и репатрируются.

23.6. Режим военной оккупации

Военная оккупация — это временный захват территории (части территории) одного государства вооруженными



Глава 23. Международное право в период вооруженных конфликтов

силами другого государства и установление военной администрации на захваченной территории. Военная оккупация какой-либо территории не означает ее перехода под суверенитет захватившего государства.

В соответствии с положениями IV Гагской конвенции 1907 г., IV Женевской конвенции 1949 г., Дополнительного протокола I оккупирующее государство обязано принять все меры к обеспечению порядка на захваченной территории.

IV Женевская конвенция исходит из того, что оккупация не означает присоединение к оккупировавшему государству. Население оккупируемой территории должно подчиняться распоряжениям властей, однако его нельзя принуждать к принесению присяги на верность оккупирующему государству, участию в военных действиях, направленных против их страны, давать сведения о ее армии.

Должны уважаться честь, жизнь гражданских лиц, их собственность, религиозные убеждения, семья. Оккупирующая держава обязана снабжать гражданское население необходимой одеждой, продовольствием и санитарными материалами. В отношении гражданских лиц запрещается: совершать любые акты насилия, запугивания или оскорбления; применять меры принуждения, физического или морального порядка, в частности, с целью получения сведений; применять пытки, телесные наказания, медицинские опыты и т.п.; применять коллективные наказания; захватывать заложников; депортировать гражданское население с оккупированной территории.

Запрещается угон и депортация населения из оккупированной местности в оккупирующую державу. Оккупационные власти не могут принуждать население служить в своих вооруженных силах. Население может быть использовано на принудительных работах, не связанных с военными операциями, и только в пределах оккупированной территории.

Иностранцам, оказавшимся на оккупируемой территории, обеспечивается право покинуть ее в возможно короткое время.

23.7. Защита гражданских объектов и культурных ценностей во время вооруженных конфликтов

В период вооруженного конфликта на территории воюющих сторон различают гражданские и военные объекты.



23.7. Защита гражданских объектов и культурных ценностей...

Военные объекты — это те объекты, которые в силу своего расположения, назначения или использования вносят эффективный вклад в военные действия и разрушение, захват или нейтрализация которых при существующих обстоятельствах дает явное военное преимущество. К военным объектам относятся: а) личный состав, вооружение и военная техника вооруженных сил (за исключением медицинских формирований и санитарно-транспортных средств); б) сооружения, здания, используемые в военных целях; в) иные объекты. Военные объекты считаются законными целями для нападения, за исключением случаев, когда такие объекты относятся к категории особо опасных объектов. Военный объект остается таковым даже в том случае, если на нем находятся гражданские лица.

Объекты, не являющиеся военными, считаются *гражданскими*. К ним относятся: жилища, сооружения, средства транспорта, используемые гражданским населением; места, используемые исключительно гражданским населением (убежища, больницы и др.); источники водоснабжения, плотины, дамбы, АЭС и т.п. Гражданские объекты не должны быть объектами военного нападения.

В соответствии с нормами права вооруженных конфликтов не подлежит бомбардировке или обстрелу *необороняемая местность*. Ею считается любой населенный пункт, расположенный в районе боевых действий или вблизи него, который открыт для оккупации противной стороной, объявленной таковой одной из сторон, находящихся в конфликте. Из необороняемой местности должны быть выведены все комбатанты и подвижные военные объекты. Размещенные в ней стационарные военные объекты не должны использоваться в военных целях. При этом любая военная деятельность в необороняемой местности должна быть прекращена.

Специальную защиту получают особо опасные объекты (АЭС, электростанции, плотины и т.п.).

Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 14 мая 1954 г.) предусматривает дополнительные меры по защите культурных ценностей (т.е. ценностей, имеющих большое значение для культурного наследия каждого народа (памятники архитектуры, искусства, истории, рукописи, книги, картины и др.); музеи, библиотеки, архивы и т.п.; центры, в которых имеется значительное число культурных ценностей).

В отношении культурных ценностей МП запрещает: использование ценностей, сооружений для их защиты и непосредственно прилегающих к ним участков в целях, которые могут привести к разрушению или повреждению этих ценностей в случае вооруженного конфликта, и воздерживаясь от какого-либо враждебного акта, направленного против этих ценностей, подвергать их нападению или уничтожению; делать культурные объекты объектом репрессалий; вывозить их за границу, приводить в негодность и т.п. Под специальную защиту может быть взято ограниченное число укрытий, предназначенных для сохранения движимых культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, центров сосредоточения культурных ценностей и других недвижимых культурных ценностей, имеющих важное значение.

23.8. Окончание войны и его международно-правовые последствия

Военные действия могут заканчиваться заключением перемирия или заключением мира.

Перемирие — временное прекращение военных действий на условиях, согласованных воюющими сторонами. Различают местное перемирие (на отдельном участке фронта) и общее перемирие (по всему фронту). Перемирие может заключаться на определенный срок или быть бессрочным. Существенное нарушение перемирия одной из сторон может служить основанием для возобновления военных действий.

Капитуляция — это прекращение военных действий на условиях, продиктованных победителем. Различают простую капитуляцию (отдельного подразделения, объекта, пункта, района — например, капитуляция фашистских войск в Сталинграде в 1943 г.) и общую капитуляцию (всех вооруженных сил, например, капитуляция Японии в 1945 г.). Капитуляция может быть безоговорочной (без всяких условий со стороны побежденного) или почетной (например, капитуляция гарнизона крепости с условием сохранения оружия и знамен).

Как правило, ни перемирие, ни капитуляция не означают автоматического прекращения состояния войны. Для этого необходимо либо издание акта (одностороннего или двустороннего) о прекращении состояния войны (например,



Указ Президиума Верховного Совета СССР 1955 г. о прекращении состояния войны между СССР и Германией), либо заключение мирного договора (например, мирный договор между СССР и Италией 1947 г.). В мирном договоре фиксируется прекращение состояния войны, решаются вопросы о восстановлении мирных отношений между государствами, о судьбе довоенных договоров между воюющими сторонами и т.д.

С прекращением состояния войны перестают действовать многие договоры военного времени и вступают в силу соглашения, нормализующие отношения между государствами.

23.9. Международный комитет красного креста

Международный комитет красного креста (МККК) был основан в Женеве в 1863 г. Будучи ассоциацией, деятельность которой определяется гражданским законодательством Швейцарии (т.е. общественным объединением по национальному праву), МККК имеет особый статус. МККК признан Женевскими конвенциями и Международными конференциями Красного Креста и Красного Полумесяца международной организацией.

Роль МККК заключается в следующем:

- отстаивать и распространять основополагающие принципы Движения (гуманность, беспристрастность, нейтральность, независимость, добровольность, единство и универсальность);

- выполнять задачи, возложенные на него Женевскими конвенциями, способствовать точному соблюдению положений международного гуманитарного права, применяемого во время вооруженных конфликтов, и принимать любые жалобы относительно предполагаемых нарушений этого права;

- в качестве нейтрального учреждения, чья гуманитарная деятельность в основном осуществляется во время международных и других вооруженных конфликтов, а также во время внутренних беспорядков и волнений, стараться всегда обеспечивать защиту и помощь жертвам таких событий и их прямых последствий как среди военнослужащих, так и среди гражданского населения;

- обеспечивать деятельность Центрального агентства по розыску, предусмотренного Женевскими конвенциями;

Глава 23. Международное право в период вооруженных конфликтов

— в предвидении вооруженных конфликтов принимать участие в обучении медицинского персонала и подготовке медицинского оборудования во взаимодействии с Национальными обществами, военными и гражданскими медицинскими службами и другими компетентными органами;

— разъяснять положения международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, и распространять знания о нем, а также подготавливать его развитие;

— осуществлять иные полномочия, в том числе возложенные на него Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца.

В составе МККК граждане Швейцарии. В Комитет входит от 15 до 25 человек. Члены МККК переизбираются каждые четыре года.

Органами МККК являются: Ассамблея; Совет Ассамблеи; Президент и его заместители; Директорат; Контрольный орган.

Штаб-квартира МККК находится в Женеве.

Нормативные документы и литература

Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (Женева, октябрь 1986 г.).

Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (Монреаль, 1 марта 1991 г.).

Соглашение между Правительством РФ и Международным комитетом красного креста о статусе МККК и его делегации (представительства) на территории Российской Федерации (1992 г.).

Соглашение СНГ о первоочередных мерах по защите жертв вооруженных конфликтов (1993 г.).

Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (25 июля 2005 г.).

Соглашение об организации международной деятельности составных частей Международного движения Красного креста и Красного полумесяца (1997 г.).

Устав Международного комитета Красного Креста (24 июня 1998 г.).

Алексенко, А. Ю. Международно-правовая защита культурных ценностей в период вооруженных конфликтов международного характера / А. Ю. Алексенко // Военно-юридический журнал. 2008. № 10.



Нормативные документы и литература

Алешин, В. В. Интернирование и вооруженный конфликт / В. В. Алешин // МПЧП. 2006. № 3.

Валеев, Р. М. Историческая роль России в проведении Гаагских конференций мира / Р. М. Валеев // История государства и права. 2009. № 12, 13.

Верещетин, В. С. Вооруженные конфликты и Международный Суд ООН / В. С. Верещетин // Юрист-международник. 2005. № 4.

Догель, М. И. Международное право во время войны / М. И. Догель. Казань, 1905.

Дорская, А. А. К 60-летию Женевских конвенций 1949 г.: защита свободы совести в период вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера / А. А. Дорская // История государства и права. 2009. № 20.

Жуков Г. П. *Международное право* и ядерный терроризм / Г. П. Жуков // Юрист-международник — International Lawyer. 2006. № 2.

Калугин, В. Ю. Курс международного гуманитарного права / В. Ю. Калугин. Минск, 2006.

Карташкин, В. А. Права человека и международное гуманитарное право / В. А. Карташкин // Юрист-международник — International Lawyer. 2006. № 2.

Кецбая, Г. Р. *Актуальные* международно-правовые проблемы в области вооруженных конфликтов немеждународного характера и ситуация в Абхазии и Грузии : дис. ... канд. юрид. наук / Г. Р. Кецбая. М., 2004.

Леншин, С. И. Правовой режим вооруженных конфликтов и международное гуманитарное право / С. И. Леншин. М., 2009.

Мартенс, Ф. Ф. Гаагская конференция мира / Ф. Ф. Мартенс // Вестник Европы. 1900. № 3.

Международное морское право: справочник / под ред. Г. С. Горшкова. М., 1985.

Опарина, М. В. Правовой статус территорий в вооруженных конфликтах / М. В. Опарина // Юридический мир. 2008. № 9.

Самодуров, Д. И. Международно-правовой статус военнопленных / Д. И. Самодуров // Военно-юридический журнал. 2008. № 7.

Смирнов, М. Г. *Некоторые* аспекты сотрудничества Организации Объединенных Наций и международных организаций в урегулировании вооруженных конфликтов / М. Г. Смирнов // МЖПЧ. 2006. № 4.

Соболев, А. Н. О праве войны на море о морском нейтралитете / А. Н. Соболев. Петроград, 1915.

Тиунов, О. И. Современные проблемы международного гуманитарного права — к 100-летию второй Гаагской конференции мира / О. И. Тиунов // РЕМП. 2007. СПб., 2008.

Челякин, Ю. В. Международное гуманитарное право и СМИ / Ю. В. Челякин. Тюмень, 2007.



Глава 24

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

24.1. Понятие, источники и содержание права международного сотрудничества в борьбе с преступностью

В настоящее время в мире отмечается значительный рост числа преступности, в том числе имеющей международный характер. Государства координируют свои действия по борьбе с преступностью — заключают договоры о борьбе с отдельными видами международных преступных деяний и правовой помощи по уголовным делам, осуществляют совместные меры по предотвращению и пресечению преступлений и привлечению виновных к ответственности. Объем и характер международно-правовой регламентации сотрудничества в этой сфере свидетельствуют о том, что в современном МП сформировалась самостоятельная отрасль «право международного сотрудничества в борьбе с преступностью» (иногда ее называют «международное уголовное право», что не совсем точно, так как помимо норм уголовно-правового характера в международных документах имеются нормы, регулирующие вопросы уголовного процесса, оперативно-розыскной деятельности, уголовно-исполнительного права и т.д.).

По вопросу о содержании данной отрасли МП в науке имеется несколько точек зрения. Согласно одной из них международное уголовное право регламентирует сотрудничество государств в борьбе с преступлениями, предусмотренными договорами. Однако в этом случае вне ее рамок



24.1. Понятие, источники и содержание права... сотрудничества...

остаются проблемы сотрудничества в борьбе с общеуголовными преступлениями, а также деятельность международных правоохранительных организаций и органов. Другие ученые включают в предмет регулирования правовой механизм сотрудничества в борьбе с преступностью, обязательства государств по борьбе с преступлениями международного характера и правовую помощь по уголовным делам. При таком подходе в состав отрасли не входят: ответственность за международные преступления; международные стандарты национального уголовного процесса; международная правоохранительная деятельность и другие вопросы сотрудничества. Ряд авторов считает, что международное уголовное право образует система принципов и норм, определяющих составы международных преступных деяний, регулирующих деятельность органов международной уголовной юстиции, а также вопросы оказания правовой помощи по уголовным делам.

Как видим, речь идет, прежде всего, об уголовно-правовых аспектах сотрудничества в борьбе с преступностью; уголовно-процессуальные вопросы представлены в основном правовой помощью по уголовным делам. Однако право международного сотрудничества в борьбе с преступностью регулирует широкий круг отношений; сводить ее содержание к указанным вопросам методологически неверно. Предмет регулирования указанной отрасли намного шире. Нормы МП определяют не только составы международных преступных деяний, но и пределы осуществления уголовной юрисдикции государства, преюдициальное значение актов иностранных правоохранительных органов, соучастие, повторность преступлений, смягчающие и отягчающие обстоятельства и другие категории как материального, так и процессуального права. Нормы МП группируются в две большие подотрасли — международное уголовное и уголовно-процессуальное право, а также в ряд комплексных институтов (содействие в борьбе с преступностью, международное уголовно-исполнительное право и др.).

Международные обязательства государств в этой сфере заключаются, прежде всего, в определении международных уголовно наказуемых деяний, мерах по предупреждению и пресечению таких преступлений, обеспечению неотвратимости наказания преступников, установлении правил юрисдикции, регламентации правовой помощи по уголов-



ным делам и регулировании взаимоотношений государств и международных правоохранительных организаций.

Источниками данной отрасли являются, главным образом:

1) международные договоры, в числе которых:

а) конвенции о борьбе с международными преступными деяниями. Они закрепляют составы преступлений, определяют юрисдикцию государств, содержат правила о правовой помощи по делам о конвенционных преступлениях;

б) договоры о правовой помощи по уголовным делам. Договоры распространяются на большинство преступлений по национальному праву, устанавливают широкий перечень органов государств, компетентных испрашивать и оказывать помощь. Объем правовой помощи, оказываемый по данным договорам чрезвычайно широк (практически все действия по национальному процессуальному законодательству);

в) договоры о сотрудничестве в борьбе с преступностью. Указанные договоры похожи на договоры о правовой помощи, но в «усеченном варианте» (ограничен круг деяний, на которые договор распространяется; уже перечень «компетентных органов»; меньше объем правовой помощи);

г) договоры о сотрудничестве в борьбе с отдельными видами преступлений (финансовыми, таможенными правонарушениями, компьютерной преступностью и т.д.). Эти соглашения представляют собой договор о правовой помощи по конкретной группе преступлений;

д) договоры, регулирующие деятельность международных правоохранительных организаций (Устав Интерпола, статуты международных уголовных судов), и взаимодействие с этими организациями государств (например, Соглашение о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией 2003 г.);

2) акты, издаваемые органами международных организаций (ООН, Совет Европы, ЕС, СНГ и др.), в числе которых:

а) акты, регламентирующие деятельность международных правоохранительных органов (Регламент международного полицейского сотрудничества, утвержденный резолюцией Генеральной ассамблеи Интерпола, Решение Совета глав государств СНГ «Об Антитеррористическом центре государств — участников Содружества Независимых Государств» (2000 г.), Решение Совета ЕС «О создании

24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

Евроюста в целях усиления борьбы с серьезной преступностью» (28 февраля 2002 г.));

б) акты, закрепляющие стандарты национального уголовного судопроизводства (Рекомендация № R (85) 11 Комитета министров Совета Европы «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса» (1985 г.), Рекомендация № 6 R (87) 18 Комитета министров Совета Европы «Относительно упрощения уголовного правосудия» (1987 г.));

в) документы, регулирующие правила уголовного судопроизводства (Рамочное решение «О Европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами» 2002 г., Рамочное Решение Совета «Об учете предыдущих осуждений в государствах-членах Европейского Союза в случае возбуждения новых уголовных дел» 2008 г. и т.д.);

4) акты модельного законодательства (Модельный закон о борьбе с коррупцией (3 апреля 1999 г.)).

5) документы программного характера (Программа мер по реализации принципа взаимного признания решений по уголовным делам на 2000—2004 гг., принятая Европейским советом, Решение Совета глав государств СНГ «О Программе сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров на 2005—2007 годы»).

24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 г.) (Россия участвует) объявляет уголовно наказуемым как активный, так и пассивный подкуп национальных государственных должностных лиц. Под «активным подкупом» понимается обещание, предложение или предоставление каким-либо лицом, прямо или косвенно, какого-либо неправомерного преимущества любому из государственных должностных лиц для самого этого лица или любого иного лица, с тем чтобы оно совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций, когда это сделано преднамеренно. Как «пассивный подкуп» рассматривается испрашивание



или получение кем-либо из государственных должностных лиц, прямо или косвенно, какого-либо неправомерного преимущества для самого этого лица или любого иного лица, или же принятия предложения или обещания такого преимущества, с тем, чтобы это должностное лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций, когда это сделано преднамеренно.

Особое внимание уделяется борьбе с подкупом членов национальных и иностранных государственных собраний, иностранных государственных должностных лиц, должностных лиц международных организаций, судей и должностных лиц международных судов, а также с подкупом в частном секторе.

Коррупция включена в число преступлений, влекущих выдачу. Конвенция также подробно регламентирует сотрудничество государств и международных организаций, защиту сотрудничающих с правосудием лиц и свидетелей, а также меры по содействию сбору доказательств и конфискации преступных доходов. При этом банковская тайна не может служить основанием для отказа в сотрудничестве.

Согласно *Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции* (НьюЙорк, 31 октября 2003 г.) (Россия участвует) наказуемы: подкуп национальных публичных должностных лиц, подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом, злоупотребление влиянием в корыстных целях, злоупотребление служебным положением, незаконное обогащение, подкуп в частном секторе, хищение имущества в частном секторе, отмывание доходов от преступлений, воспрепятствование осуществлению правосудия и другие действия. Конвенция закрепляет основы государственной политики и практики предупреждения и противодействия коррупции, устанавливает правила поведения публичных должностных лиц, регламентирует публичные закупки и управление публичными финансами, публичную отчетность, меры в отношении судебных органов и органов прокуратуры. Конвенция определяет обязательства государств по предупреждению и противодействию коррупции.

Важной антикоррупционной мерой по вышеуказанным Конвенциям считается *уголовная ответственность предприятий и организаций за коррупционные деяния*. Многие

24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

государства добросовестно имплементировали это положение¹; Россия до сих пор не выполнила этого обязательства.

Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций (Стамбул, 21 ноября 1997 г.) (Россия пока не участвует) объявляет преступными сознательное предложение, обещание или предоставление прямо или через посредников любых материальных, денежных или иных преимуществ со стороны любого юридического или физического лица в пользу должностных лиц иностранных государств, или для таких должностных лиц, или для третьих лиц в обмен на определенные действия или бездействие данного должностного лица в связи с выполнением своих служебных обязанностей в целях получения или сохранения деловой выгоды, а также получения ненадлежащих преимуществ при осуществлении международных деловых операций. Государства обязались оказывать правовую помощь по такого рода уголовным делам. Это преступление относится к категории деяний, влекущих выдачу.

Российская Федерация является участником многих соглашений по выявлению и пресечению *«отмывания» преступных доходов*. В их числе *Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ* (Вена, 20 декабря 1988 г.), договоры о правовой помощи, Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (Страсбург, 8 ноября 1990 г.), соглашения о борьбе с коррупцией, организованной преступностью и другие документы.

Конвенция 1990 г. дает определение преступлений, связанных с незаконным отмыванием доходов. Это — совершенные умышленно:

а) конверсия или передача материальных ценностей (о которых известно, что эти ценности представляют собой доход от преступления) с целью скрыть их незаконное происхождение или помочь иному лицу избежать юридических последствий деяния (например, конфискации имущества);

б) утаивание или искажение природы, происхождения, местонахождения, размещения, движения или действительной принадлежности материальных ценностей

¹ См. подробнее: *Бирюков П. Н.* Уголовная ответственность юридических лиц за преступления в сфере экономики (опыт иностранных государств). М., 2008.



или соотносимых прав, когда правонарушителю известно о незаконном источнике их происхождения;

в) приобретение, владение или использование ценностей, о которых известно в момент их получения, что они добыты преступным путем.

Государства обязуются принимать все меры для конфискации орудий преступления и незаконных доходов. Они обязаны идентифицировать и разыскивать ценности, подлежащие конфискации и предупреждать любую передачу или отчуждение этих материальных ценностей.

Суды и другие компетентные органы государств — участников Конвенции вправе наложить арест на финансовые или иные документы. При этом ссылки на банковскую тайну недопустимы. Однако запрашиваемое государство может потребовать, чтобы запрос о сотрудничестве, содержащий требование снятия банковской тайны, был подтвержден судебным органом.

Правовая помощь оказывается через центральные правоохранительные органы. Однако в срочных случаях запросы могут быть направлены непосредственным исполнителям (судам или в прокуратуру). При этом копия запроса высылается и центральному органу. В целях оперативности запросы могут быть переданы также по каналам Интерпола. Запрашиваемое государство информирует запрашивающее государство: о ходе исполнения запроса; о результате по запросу; об отказе, отсрочке или своих условиях по запросу; об обстоятельствах, препятствующих исполнению запроса. Данные, полученные в результате запроса, не могут использоваться и передаваться для другого расследования без предварительного согласия запрашивающей стороны.

Согласно Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (Нью-Йорк, 15 ноября 2000 г.) (Россия участвует) государства признают уголовно наказуемыми следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) конверсию или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника этого имущества или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении основного правонарушения, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния; сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа

24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

б) при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы: приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений; участие, причастность или вступление в сговор с целью совершения любого из преступлений, покушение на его совершение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении.

Государства обязались установить внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, а также, в надлежащих случаях, других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмыывания денежных средств в целях недопущения и выявления всех форм отмыывания денежных средств, причем такой режим основывается на требованиях в отношении идентификации личности клиента, ведения отчетности и предоставления информации о подозрительных сделках.

Органы, ведущие борьбу с отмыыванием денежных средств, осуществляют сотрудничество и обмен информацией. Государства учреждают подразделения по финансовой оперативной информации, действующие в качестве национального центра для сбора, анализа и распространения информации, касающейся возможных случаев отмыывания денежных средств.

Предусматриваются меры по выявлению перемещения наличных денежных средств и соответствующих оборотных инструментов через их границы и по контролю за таким перемещением при условии соблюдения гарантий, направленных на обеспечение надлежащего использования информации, и не создавая каких-либо препятствий перемещению законного капитала. Такие меры включают требование о том, чтобы физические лица и коммерческие организации сообщали о трансграничных переводах значительных объемов наличных денежных средств и передачах соответствующих оборотных инструментов.

Согласно *Международной конвенции по борьбе с подделкой денежных знаков* (Женева, 20 апреля 1929 г.) (Россия участвует) преступлениями являются: все обманные действия по изготовлению или изменению денежных знаков;



сбыт поддельных денежных знаков; действия, направленные к сбыту, к ввозу в страну или к получению для себя поддельных денежных знаков, если их поддельный характер был известен; покушение или соучастие в вышеуказанных деяниях; обманные действия по изготовлению или приобретению для себя предметов, предназначенных для изготовления поддельных или измененных денежных знаков. При этом каждое из вышеперечисленных действий, совершенное в различных странах, должно рассматриваться как отдельное преступление.

Под денежными знаками понимаются бумажные деньги, включая банковые билеты, и металлическая монета, имеющая хождение в силу закона. Конвенция 1929 г. не делает различий между подделкой отечественных или иностранных денежных знаков. Иными словами, правоохранительные органы РФ за совершение российскими гражданами фальшивомонетничества за рубежом должны наказывать виновных в том же порядке, как если бы преступление было совершено на территории РФ. Иностранные граждане, в свою очередь, должны привлекаться к ответственности в Российской Федерации как за подделку российских денег, так и за подделку иностранной валюты (независимо от того, где преступление совершено — в России или за ее пределами).

В Конвенции устанавливается обязательное информирование соответствующих зарубежных государств о новых выпусках, изъятии и аннулировании «местных» денежных знаков, об обнаружении подделок иностранной валюты с подробным их описанием, сведения о розысках, арестах и осуждениях «международных» фальшивомонетчиков.

В соответствии с *Конвенцией о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов* (Нью-Йорк, 14 декабря 1973 г.) (Россия участвует), преступлением является преднамеренное совершение:

а) убийства, похищения или другого нападения против личности или свободы лица, пользующегося международной защитой;

б) насильственного нападения на официальное помещение, жилое помещение или транспортные средства лица, пользующегося международной защитой, которое может угрожать личности или свободе этого лица;



24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

в) угроза и (или) попытка любого такого нападения либо соучастие в одном из перечисленных действий.

К «лицам, пользующимся международной защитой», относятся: глава государства, в том числе каждый член коллегиального органа, выполняющего функции главы государства согласно конституции соответствующего государства, или глава правительства, или министр иностранных дел, находящиеся в иностранном государстве, а также сопровождающие их члены семьи; любой представитель или должностное лицо государства, или любое должностное лицо, или иной агент межправительственной международной организации, который во время, когда против него, его официальных помещений, его жилого помещения или его транспортных средств было совершено преступление, имеет в соответствии с МП право на специальную защиту от посягательств на его личность, свободу и достоинство, а также проживающие с ним члены его семьи.

Преступления против лиц, пользующихся международной защитой, включаются в перечень преступлений, являющихся основанием для выдачи.

Борьба против незаконных действий с наркотическими средствами предусматривается несколькими десятками международных договоров. Самыми важными являются *Единая Конвенция о наркотических средствах 1961 года* (Нью-Йорк, 30 марта 1961 г.), *Конвенция о психотропных веществах* (Вена, 21 февраля 1971 г.) и Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. Россия участвует в этих соглашениях.

Конвенция 1961 г. регламентирует, прежде всего, использование наркотических средств медицинскими и научными учреждениями и предусматривает сотрудничество и контроль за культивированием растений, служащих основанием для изготовления наркотических средств, и производством наркотических препаратов. К Конвенции прилагаются Списки I, II, III, в которых указаны средства и препараты, используемые для изготовления наркотических средств.

Конвенция 1971 г. регулирует вопросы производства психотропных веществ, их использование в медицинских и научных целях, экспортно-импортные операции с психотропными веществами, меры по предупреждению злоупотребления ими. К Конвенции прилагаются Списки I,



II, III, IV, содержащие перечень психотропных веществ и препаратов.

Конвенция 1988 г. является типичной многосторонней конвенцией о борьбе с отдельным видом преступления международного характера. К Конвенции имеются два приложения, которые перечни веществ, могущих использоваться для изготовления наркотических средств или психотропных веществ.

Согласно Конвенции 1988 г. преступлениями являются:

а) преднамеренное производство, изготовление, экстрагирование, приготовление, предложение, предложение с целью продажи, распространение, продажа, поставка на любых условиях, посредничество, переправка, транзитная переправка, импорт или экспорт в нарушение положений Конвенции 1961 г. или Конвенции 1971 г.;

б) культивирование опийного мака, кокаинового куста или растения каннабис в целях производства наркотических средств в нарушение Конвенции 1961 г.;

в) хранение или покупка любого наркотического средства или психотропного вещества для целей, указанных выше;

г) изготовление, транспортировка или распространение оборудования, материалов или веществ, указанных в приложениях, если известно, что они предназначены для использования в целях незаконного культивирования, производства или изготовления наркотического средства или психотропного вещества;

д) организация, руководство или финансирование любых вышеперечисленных правонарушений;

е) конверсия или перевод собственности, если известно, что такая собственность получена в результате участия в вышеуказанных правонарушениях, в целях сокрытия или утаивания ее незаконного источника или оказания помощи лицу, участвующему в совершении указанных правонарушений;

ж) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, подлинных прав в отношении собственности, полученной в результате указанных правонарушений;

з) приобретение, владение или использование собственности, если в момент ее получения было известно, что она получена в результате указанных правонарушений;

24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

и) владение оборудованием, материалами или веществами, указанными в приложениях, если известно, что они предназначены для незаконного культивирования, производства или изготовления наркотического средства или психотропного вещества;

к) публичное подстрекательство или побуждение других лиц к совершению вышеуказанных действий;

л) соучастие и попытки совершения указанных правонарушений.

Конвенция 1988 г. дает определения некоторых понятий, связанных с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ: «замораживание» или «наложение ареста», «доходы», «собственность» и др.

По Конвенции предусматривается оказание правовой помощи, которая может быть оказана и по каналам Интерпола. В целях выявления и ареста собственности от незаконного оборота наркотических средств или психотропных веществ предусматривается арест и передача банковских, финансовых или коммерческих документов соответствующих физических лиц и их предприятий. При этом государства не могут ссылаться на необходимость сохранения банковской тайны (ст. 7). Должны быть обязательно конфискованы как сами наркотические средства и психотропные вещества, так и материалы, а равно оборудование, используемые для их производства. Предусматривается Конвенцией и выдача лиц.

Конвенция о физической защите ядерного материала (Вена, 26 октября 1979 г.) (Россия участвует) была принята для обеспечения физической защиты ядерного материала, используемого в мирных целях и находящегося в процессе перевозки, а также ядерного материала, используемого в мирных целях при использовании, хранении и перевозке внутри государства. К Конвенции имеются два Приложения. Приложение I определяет уровни физической защиты ядерного материала при его международной перевозке. Приложение II подробно классифицирует «ядерные материалы».

Согласно Конвенции преступлением является:

а) получение, владение, использование, передача, видоизменение, уничтожение или распыление ядерного материала без разрешения компетентных органов, которое влечет или может повлечь смерть любого лица, или причи-



Глава 24. Право международного сотрудничества в борьбе...

нить ему серьезное увечье, или причинить серьезный ущерб собственности;

б) кража ядерного материала или его захват путем грабежа;

в) присвоение или получение обманным путем ядерного материала;

г) требование путем угрозы силой или применения силы или с помощью какой-либо другой формы запугивания о выдаче ядерного материала;

д) угроза использовать ядерный материал с целью повлечь смерть любого лица, или причинить ему серьезное увечье или значительный ущерб собственности, или совершить хищение ядерного материала с целью вынудить физическое или юридическое лицо, международную организацию или государство совершить какое либо действие или воздержаться от него;

е) попытка или соучастие в совершении какого-либо из вышеперечисленных деяний.

Правовая помощь согласно Конвенции включает в себя: допросы свидетелей, назначение экспертиз, производство других следственных действий, выдача правонарушителя. При этом государство, в котором начато уголовное преследование, обязано уведомить о результатах разбирательства заинтересованные государства и МАГАТЭ.

Согласно *Международной конвенции о борьбе с захватом заложников* (Нью-Йорк, 7 декабря 1979 г.) (Россия участвует) преступление — захват заложников совершает любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать заложника для того, чтобы заставить государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве условия для освобождения заложника, а также попытка совершения вышеуказанных действий или соучастие в них.

Предусматривается возможность выдачи правонарушителя. В выдаче может быть отказано, если есть основания полагать, что просьба о выдаче обусловлена целью преследования правонарушителя по расовым, религиозным, национальным, этническим или политическим мотивам.

В России данная Конвенция не применяется в случаях, когда преступление совершено в пределах России, когда



24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

заложник и предполагаемый преступник являются гражданами Российской Федерации и когда преступник находится на территории РФ (иными словами, когда в деле нет «иностранного элемента»).

Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 14 сентября 1963 г.) (Россия участвует) применяется в отношении преступлений, других актов, угрожающих безопасности воздушного судна в полете либо находящимся на его борту лицам или имуществу. Она не применяется к воздушным судам, находящимся на военной, таможенной и полицейской службах.

Согласно Конвенции воздушное судно считается находящимся «в полете», в отличие от предыдущих конвенций, с момента включения двигателя в целях взлета и до момента окончания пробега при посадке.

Командир воздушного судна может высадить на территории любого государства, в котором воздушное судно совершает посадку, любое лицо, в отношении которого он имеет достаточные основания полагать, что оно совершило или готовится совершить на борту воздушного судна акт, предусмотренный Конвенцией.

По *Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов* (Гаага, 16 декабря 1970 г.) (Россия участвует) преступлением является незаконный, путем насилия или угрозы его применения или другой формы запугивания, захват воздушного судна, находящегося в полете, или осуществление над ним контроля или попытка совершения указанных преступлений или соучастие в них. Для целей Конвенции воздушное судно находится «в полете» с момента закрытия всех его внешних дверей после погрузки и до момента открытия любой такой двери для выгрузки. Конвенция не применяется к воздушным судам, занятым на военной, таможенной или полицейской службе.

Конвенция применяется в случае, если место взлета или место фактической посадки судна, на борту которого совершено преступление, находится вне территории государства его регистрации; при этом не имеет значения, совершало ли судно международный полет или полет на внутренних авиалиниях.

В соответствии с *Конвенцией о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности граждан-*



Глава 24. Право международного сотрудничества в борьбе...

ской авиации (Монреаль, 23 сентября 1971 г.) (Россия участвует), преступлением являются:

а) акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна;

б) разрушение воздушного судна, находящегося в эксплуатации, или причинение этому судну повреждения, выводящие его из строя или угрожающие его безопасности;

в) помещение на воздушное судно, находящееся в эксплуатации, взрывного устройства или вещества, которое может причинить повреждение, угрожающее его безопасности;

г) повреждение аэронавигационного оборудования или вмешательство в его эксплуатацию;

д) сообщение заведомо ложных сведений, угрожающих безопасности воздушного судна в полете;

е) попытка или соучастие в совершение указанного деяния.

Для целей Конвенции воздушное судно находится «в эксплуатации» с начала его предполетной подготовки для конкретного полета до истечения 24 часов после любой посадки.

Протоколом о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию (1988 г.) (Россия участвует) ст. 1 Конвенции 1971 г. была дополнена следующим пунктом: «любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно с использованием любого устройства, вещества или оружия:

а) совершает акт насилия в отношении лица в аэропорту, обслуживающем международную гражданскую авиацию, который причиняет или может причинить серьезный вред здоровью или смерть,

б) разрушает или серьезно повреждает оборудование и сооружения аэропорта, обслуживающего международную гражданскую авиацию, либо расположенные в аэропорту воздушные суда, не находящиеся в эксплуатации, или нарушает работу служб аэропорта, если такой акт угрожает или может угрожать безопасности в этом аэропорту».

Для целей Конвенции (с учетом положений Протокола 1988 г.) воздушное судно находится «в эксплуатации» с начала его предполетной подготовки для конкретного полета до истечения 24 часов после любой посадки.

Россия (как и все государства) обязана содействовать уничтожению пиратства в открытом море и во всех других



24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

местах, находящихся за пределами юрисдикции какого бы то ни было государства (ст. 14 Конвенции об открытом море 1958 г.).

В соответствии с Конвенцией по морскому праву 1982 г. (ст. 101) как *пиратство* рассматривается:

а) любой неправомерный акт насилия, задержания или любой грабеж, совершаемые с личными целями экипажем или пассажирами какого-либо частновладельческого судна или частновладельческого летательного аппарата и направленный:

— в открытом море против другого судна или летательного аппарата или против лиц или имущества, находящихся на их борту;

— против какого-либо судна или летательного аппарата, лиц или имущества в месте вне юрисдикции какого бы то ни было государства;

б) любой акт добровольного участия в использовании какого-либо судна или летательного аппарата, совершенный со знанием обстоятельств, в силу которых судно или летательный аппарат является пиратским судном или летательным аппаратом;

в) подстрекательство или содействие данным деяниям.

Вышеуказанные действия, совершаемые военным кораблем, государственным судном или государственным летательным аппаратом, экипаж которых поднял мятеж и захватил контроль над этим кораблем, судном или летательным аппаратом, приравниваются к пиратским.

В открытом море или другом месте вне юрисдикции любого государства любое государство может захватить пиратское судно или пиратский летательный аппарат, арестовать находящихся на нем лиц, захватить находящееся на нем имущество и осуществлять свою юрисдикцию. Захват за пиратство может совершаться только военными кораблями или военными летательными аппаратами или судами и аппаратами, состоящими на правительственной службе и уполномоченными на это.

Согласно ст. 3 *Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства* (Рим, 10 марта 1988 г.) (Россия участвует), любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно:

а) захватывает судно или осуществляет контроль над ним посредством применения силы, угрозы силой или иной формы запугивания;

Глава 24. Право международного сотрудничества в борьбе...

б) совершает акт насилия против лица на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию судна;

в) разрушает судно или наносит повреждение, которое может угрожать его безопасному плаванию;

г) помещает на борт судна (или совершает действия с этой целью) устройство или вещество, которые могут разрушить судно, нанести повреждение, которые угрожают или могут угрожать его безопасному плаванию;

д) разрушает морское навигационное оборудование, наносит ему серьезное повреждение или создает серьезные помехи его эксплуатации, если это может угрожать безопасному плаванию судна;

е) сообщает заведомо ложные сведения, создавая угрозу безопасному плаванию судна;

ж) наносит ранения любому лицу или убивает его в связи с совершением или попыткой совершения какого-либо из вышеуказанных преступлений.

Конвенция применяется, если судно совершает плавание или его маршрут включает плавание в воды, через воды или из вод, расположенных за внешней границей территориального моря какого-либо одного государства, а также, если преступник находится за территорией вышеуказанного государства.

Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (1988 г.) (Россия участвует) дополняет Конвенцию 1988 г. Согласно ст. 2 Протокола, любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно:

а) захватывает стационарную платформу или осуществляет контроль над ней посредством применения силы, угрозы силой или иной формы запугивания;

б) совершает акт насилия против лица на борту стационарной платформы, если этот акт может угрожать ее безопасности;

в) разрушает стационарную платформу или наносит повреждение, которое может угрожать ее безопасному плаванию;

г) помещает на стационарную платформу (или совершает действия с этой целью) устройство или вещество, которые могут разрушить ее, или создать угрозу ее безопасности;



24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

д) наносит ранения любому лицу или убивает его в связи с совершением или попыткой совершения какого-либо из вышеуказанных преступлений.

Государства оказывают правовую помощь в борьбе с данным преступлением, включая выдачу преступников.

Согласно *Конвенции о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами* (2 декабря 1949 г.) (Россия участвует) государства обязуются наказывать каждого, кто:

а) для удовлетворения похоти другого лица: сводит, склоняет или совращает в целях проституции другое лицо, даже с согласия этого лица; эксплуатирует проституцию другого лица;

б) содержит дом терпимости или управляет им или финансирует его;

в) сдает в аренду или снимает помещение, зная, что оно будет использовано в целях проституции.

Согласно Конвенции передача международных поручений может производиться: путем непосредственных сношений между судебными властями; или путем непосредственных сношений между министрами юстиции двух государств или путем непосредственного обращения других надлежащих властей государства, от которого исходит поручение, к министру юстиции государства, к которому оно обращено; или через посредство дипломатических представителей государства, которые направляют судебное поручение непосредственно соответствующим судебным властям или же властям, указанным правительством того государства, к которому поручение обращено, причем он получает от этих властей непосредственные документы, являющиеся актом выполнения судебного поручения.

Преступления, предусмотренные в Конвенции, влекут выдачу. Иностранные приговоры за преступления, предусмотренные Конвенцией, принимаются во внимание для установления рецидива.

По *Конвенции против транснациональной организованной преступности* (Нью-Йорк, 15 ноября 2000 г.) «организованная преступная группа» означает структурно оформленную группу в составе трех или более лиц, существующую в течение определенного периода времени и действующую согласованно с целью совершения одного или нескольких серьезных преступлений или преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, с тем,



чтобы получить, прямо или косвенно, финансовую или иную материальную выгоду.

Конвенция применяется к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию в связи с преступлениями, признанными таковыми по Конвенции, и если эти преступления носят транснациональный характер и совершены при участии организованной преступной группы.

Преступление носит транснациональный характер, если:

- а) оно совершено в более чем одном государстве;
- б) оно совершено в одном государстве, но существенная часть его подготовки, планирования, руководства или контроля имеет место в другом государстве;
- в) оно совершено в одном государстве, но при участии организованной преступной группы, которая осуществляет преступную деятельность в более чем одном государстве; или
- г) оно совершено в одном государстве, но его существенные последствия имеют место в другом государстве.

Государства-участники признают в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

- а) оба или одно из следующих деяний, не относя их к покушению на совершение преступления и независимо от фактического совершения преступного деяния:

- сговор с одним или несколькими лицами относительно совершения серьезного преступления, преследующего цель, прямо или косвенно связанную с получением финансовой или иной материальной выгоды, причем, если это предусмотрено внутренним законодательством, также предполагается фактическое совершение одним из участников сговора какого-либо действия для реализации этого сговора или причастность организованной преступной группы;

- деяния какого-либо лица, которое с осознанием либо цели и общей преступной деятельности организованной преступной группы, либо ее намерения совершить соответствующие преступления принимает активное участие в преступной деятельности организованной преступной группы; других видах деятельности организованной преступной группы с осознанием того, что его участие будет содействовать достижению вышеуказанной преступной цели;

- б) организацию, руководство, пособничество, подстрекательство, содействие или дачу советов в отношении

24.2. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью

серьезного преступления, совершенного при участии организованной преступной группы.

Предусматривается также конфискация и арест: доходов от преступлений, охватываемых Конвенцией, или имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов; имущества, оборудования или других средств, использовавшихся или предназначенных для использования при совершении указанных преступлений.

Правовая помощь по Конвенции чрезвычайно широка и включает в себя, в частности: предоставление информации, вещественных доказательств и оценок экспертов; предоставление подлинников или заверенных копий соответствующих документов и материалов, включая правительственные, банковские, финансовые, корпоративные или коммерческие документы; выявление или отслеживание доходов от преступлений, имущества, средств совершения преступлений или других предметов для целей доказывания; содействие добровольной явке соответствующих лиц в органы запрашивающего государства. Преступления, указанные в Конвенции, влекут выдачу.

Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (2000 г.) дополняет Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. Положения Конвенции применяются и к Протоколу.

«Торговля людьми» означает осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов. При этом согласие жертвы торговли людьми на эксплуатацию не принимается во внимание, если было использовано любое из указанных средств воздействия. Вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение ребенка для целей эксплуатации считаются «торговлей людьми» даже в том случае, если они не связаны с применением какого-либо из средств воздействия.



Протокол подробно регулирует помощь жертвам торговли людьми и их защиту, определяет основы статуса жертв торговли людьми в принимающих государствах, устанавливает порядок репатриации жертв торговли людьми.

Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, был принят в 2000 г. (Россия участвует). Положения Конвенции применяются и к Протоколу.

«Незаконный ввоз мигрантов» означает обеспечение с целью получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо государство-участник любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории. «Незаконный въезд» означает пересечение границ без соблюдения необходимых требований для законного въезда в принимающее государство.

Протокол применяется к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию в связи с преступлениями, признанными таковыми согласно Протоколу, если эти преступления носят транснациональный характер и совершены при участии организованной преступной группы, а также к защите прав лиц, которые стали объектом таких преступлений.

Уголовно наказуемы следующие деяния, когда они совершаются умышленно и с целью получить, прямо или косвенно, финансовую или иную материальную выгоду:

- а) незаконный ввоз мигрантов;
- б) когда они совершаются в целях создания условий для незаконного ввоза мигрантов: изготовление поддельного документа на въезд (выезд) или удостоверения личности; приобретение или предоставление такого документа или владение им;
- в) предоставление какому-либо лицу, которое не является гражданином соответствующего государства или не проживает постоянно на его территории, возможности находиться в этом государстве без соблюдения необходимых требований для законного пребывания в нем.

Протокол регламентирует меры противодействия незаконному ввозу мигрантов, а также возвращение незаконно введенных мигрантов и другие вопросы.

Государства — участники *Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его*

24.3. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом

составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности 2001 г. (Россия пока не участвует), признают преступлением следующие совершенные умышленно деяния:

а) незаконное изготовление огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему;

б) незаконный оборот огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему;

в) фальсификацию или незаконное удаление, уничтожение или изменение маркировки на огнестрельном оружии;

г) покушение или соучастие в указанных деяниях; и организацию, руководство, пособничество, подстрекательство, содействие или дачу советов при совершении указанных преступлений.

«Незаконное изготовление» означает изготовление или сборку огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов или боеприпасов. Как «незаконный оборот» рассматривается ввоз (вывоз), приобретение, продажа, доставка, перемещение или передача огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему с территории или по территории одного государства-участника на территорию другого государства-участника, если любое из заинтересованных государств-участников не дает разрешения.

Протокол регламентирует конфискацию, арест и отчуждение огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, которые были незаконно изготовлены или находились в незаконном обороте.

Каждое государство должно применять эффективную систему экспортно-импортных лицензий или разрешений, а также мер в отношении международного транзита, для передачи огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему.

24.3. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом

В МП нет пока общепризнанного определения терроризма. Сотрудничество в борьбе с данным видом преступлений осуществляется на основании международных



Глава 24. Право международного сотрудничества в борьбе...

соглашений различного вида и уровня. Так, Европейская конвенция о пресечении терроризма (Страсбург, 27 января 1977 г.) (Россия участвует), определяя объективную сторону терроризма, делает отсылку к уже имеющимся международным документам. Под терроризмом в Конвенции понимается преступление:

а) подпадающее под действие положений Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.; и Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г.;

б) связанное с покушением на жизнь, физическую неприкосновенность или свободу лиц, пользующихся международной защитой, включая дипломатических агентов;

в) связанное с похищением, захватом заложников или серьезным незаконным насильственным удержанием людей;

г) связанное с применением бомб, гранат, ракет, автоматического стрелкового оружия или взрывных устройств, вложенных в письма или посылки, если подобное применение создает опасность для людей.

Несколько иначе терроризм определен в *Договоре о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом* (Минск, 4 июня 1999 г.) (Россия участвует). Под терроризмом в Договоре понимается противоправное уголовно наказуемое деяние, совершаемое в целях нарушения общественной безопасности, оказания воздействия на принятие органами власти решений, устрашения населения, проявляющееся в виде:

а) насилия или угрозы его применения в отношении физических или юридических лиц;

б) уничтожения (повреждения) или угрозы уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающих опасность гибели людей;

в) причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий;

г) посяательства на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенного для прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность;

д) нападения на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации,



24.3. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом

пользующегося международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой;

е) иных деяний, подпадающих под понятие террористических в соответствии с национальным законодательством государствами, а также иными общепризнанными международно-правовыми актами, направленными на борьбу с терроризмом.

Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай, 15 июня 2001 г.) (Россия участвует) под «терроризмом» понимает:

а) какое-либо деяние, признаваемое как преступление в одном из договоров, перечисленных в Приложении к Конвенции, и как оно определено в этом договоре;

б) любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, равно как организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

Как отдельный вид терроризма в современном МП рассматривается бомбовый терроризм. Согласно *Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом* (Нью-Йорк, 15 декабря 1997 г.) (Россия участвует) любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно доставляет, помещает, приводит в действие или взрывает взрывное или иное смертоносное устройство в пределах мест общественного пользования, государственного или правительственного объекта, объекта системы общественного транспорта или объекта инфраструктуры или таким образом, что это направлено против них: с намерением причинить смерть или серьезное увечье; или с намерением произвести значительное разрушение таких мест, объекта или системы, когда такое разрушение влечет или может повлечь причинение крупного экономического ущерба.



Государства сотрудничают в борьбе с терроризмом путем: обмена информацией; выполнения запросов о проведении оперативно-розыскных мероприятий; разработки и принятия согласованных мер для предупреждения, выявления, пресечения или расследования актов терроризма и уведомления об этих мерах; принятия мер для предотвращения и пресечения на своей территории подготовки к совершению актов терроризма; обмена нормативными актами; направления специальных антитеррористических формирований для оказания практической помощи в пресечении актов терроризма и в борьбе с их последствиями; обмена опытом борьбы с террористическими актами; осуществления поставок специальных средств для обеспечения антитеррористической деятельности.

Согласно *Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма* (Варшава, 16 мая 2005 г.) (Россия участвует) «террористическое преступление» означает любое из преступлений в рамках положений и определений, содержащихся в одном из 10 договоров, перечисленных в Приложении.

Государства принимают надлежащие меры, особенно в области подготовки сотрудников правоохранительных и других органов, а также в областях образования, культуры, информации, средств массовой информации и просвещения общественности, в целях предупреждения террористических преступлений и их негативных последствий.

Стороны оказывают помощь друг другу в целях увеличения своих возможностей по предупреждению террористических преступлений, в том числе путем обмена информацией и наилучшей практикой, а также путем подготовки кадров и других совместных мероприятий превентивного характера.

Объявляются преступными следующие деяния:

1) публичное подстрекательство к совершению террористического преступления — распространение или иное представление какого-либо обращения к общественности в целях побуждения к совершению террористического преступления, когда такое поведение, независимо от того, пропагандирует оно или нет непосредственно террористические преступления, создает опасность совершения одного или нескольких таких преступлений;

2) вербовка террористов — привлечение другого лица к совершению или участию в совершении террористических преступлений или к присоединению к какому-либо

24.3. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом

объединению или группе с целью содействия совершению этим объединением или группой одного или нескольких террористических преступлений;

3) подготовка террористов — инструктирование по вопросам изготовления или использования взрывчатых веществ, огнестрельного или иного оружия, или ядовитых или вредных веществ, или по вопросам других конкретных методов или приемов в целях совершения или содействия совершению террористического преступления, когда известно, что переданные навыки предназначаются для использования в этих целях.

Для того чтобы деяние составило преступление, необходимо фактическое совершение террористического преступления. Наказуемы и «сопутствующие преступления» (соучастие и покушение в указанных деяниях).

Конвенция предусматривает и ответственность юридических лиц за участие в преступлениях. Такая ответственность наступает без ущерба для уголовного преследования физических лиц, совершивших эти преступления. Россия пока не исполнило обязательство.

Приговоры, вынесенные ранее в других государствах за данные преступления, могут приниматься во внимание в той степени, в какой это допускается внутренним законодательством, для целей вынесения приговора в соответствии с внутренним законодательством.

Государство должно принять все меры, которые могут потребоваться для установления своей юрисдикции в отношении преступлений, предусмотренных Конвенцией, если:

а) преступление совершено на территории этой стороны;

б) преступление совершено на борту судна, ходящего под флагом этой стороны, или на борту воздушного судна, зарегистрированного в соответствии с законами этой стороны;

в) преступление совершено гражданином этой стороны.

Стороны оказывают друг другу максимальную помощь в связи с уголовными расследованиями, следственными действиями или процедурами выдачи в связи с преступлениями по Конвенции, включая содействие в получении имеющихся у них доказательств, которые необходимы для разбирательства.

Важным средством борьбы с терроризмом является пресечение финансирования террористической деятельности.



Согласно ст. 2 *Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма* (Нью-Йорк, 9 декабря 1999 г.) (Россия участвует) лицо совершает преступление, если оно любыми методами, прямо или косвенно, незаконно и умышленно предоставляет средства или осуществляет их сбор с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения:

а) какого-либо деяния, представляющего собой преступление согласно: Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.; Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г.; Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 г.; Международной конвенции о борьбе с захватом заложников 1979 г.; Конвенции о физической защите ядерного материала 1980 г.; Протоколу о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1988 г.; Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 г.; Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 г.; Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г.;

б) любого другого деяния, направленного на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

Согласно *Договору государств — участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма* (Душанбе, 5 октября 2007 г.) (Россия ратифицировала Договор, по пока не выполнила всех необходимых процедур) сотрудничество сторон включает следующие

24.4. Правовая помощь по уголовным делам

основные направления и формы: гармонизацию законодательства; оказание правовой помощи, в том числе вручение документов, арест преступных доходов и средств для финансирования терроризма, осуществление конфискации; обмен информацией; проведение оперативно-розыскных мероприятий; консультации; обмен представителями. Государства определяют перечень компетентных органов с указанием в нем уполномоченного органа и направляет его депозитарию.

24.4. Правовая помощь по уголовным делам

Под «правовой помощью по уголовным делам» понимаются процессуальные действия, осуществляемые государственными правоохранительными органами на основании запросов учреждений юстиции иностранных государств или международной правоохранительной организации в соответствии с положениями международных договоров и принципом взаимности. Все, что не входит в категорию «правовой помощи», охватывается понятием «содействие в борьбе с преступностью».

Правовая помощь включает в себя три составляющих.

а) юридическое основание правовой помощи — международный договор или «принцип взаимности»;

б) фактическое основание — запрос учреждения юстиции иностранных государств или международной правоохранительной организации;

в) содержание — уголовно-процессуальные действия (для России — действия, предусмотренные УПК РФ).

Если один элемент правовой помощи отсутствует, имеет место другой институт — содействие в борьбе с преступностью.

Оказывают правовую помощь лишь государственные органы, к компетенции которых относится уголовное судопроизводство. Однако имеются действия, которые могут осуществляться только конкретными органами (например, уголовное преследование лиц, а также исполнение поручений, затрагивающих права граждан и требующих согласия прокурора, осуществляются в Российской Федерации через Генеральную прокуратуру РФ).

По общему правилу, стороны взаимодействуют через свои центральные органы. Непосредственно направлять



запросы допускается лишь по отдельным договорам (как правило, для правоохранительных органов приграничных регионов). По некоторым договорам, а также с государствами, с которыми договоры о правовой помощи не заключены, сношения осуществляются дипломатическим путем.

Исполнение запроса осуществляется по законодательству запрашиваемого государства. По просьбе может быть применены и процессуальные нормы запрашивающей стороны, если только они не противоречат законодательству запрашиваемой стороны. В отдельных случаях допускается присутствие сотрудников правоохранительных органов запрашивающей стороны.

Общий срок исполнения запроса не установлен. В некоторых договорах предусматриваются специальные сроки для совершения отдельных действий.

Объем правовой помощи составляют действия, которые осуществляются по международному поручению. Перечень действий в разных государствах различен. В числе правовой помощи: вручение документов, установление адресов и других данных, осуществление уголовного преследования, взятие лица под стражу для обеспечения выдачи, выдача, наложение арестов, производство обысков, выемок, изъятий, экспертиз и т.д.

Различают три вида *выдачи*: выдача лица для привлечения к уголовной ответственности; выдача лица для приведения приговора в исполнение; выдача на время.

Согласно конвенциям о борьбе с отдельными видами преступлений, основаниями *выдачи лица для привлечения к уголовной ответственности* являются: совершение лицом деяния, предусмотренного международным договором в качестве основания выдачи; просьба соответствующего государства о выдаче преступника. Просьба о выдаче может быть не удовлетворена, если у запрашиваемого государства имеются основания полагать, что просьба о выдаче направлена с целью преследования лица по признаку национальной, расовой, этнической принадлежности или политическим взглядам (см. Конвенцию о борьбе с захватом заложников 1979 г.).

Несколько иначе решается вопрос о выдаче в договорах о правовой помощи. Для привлечения к ответственности лицо может быть выдано за совершение в принципе любых преступлений, а не только конкретных преступлений международного характера. При этом выдача производится

24.4. Правовая помощь по уголовным делам

лишь за деяния, наказуемые по законам и запрашивающего, и запрашиваемого государств, за которые предусматривается наказание в виде лишения свободы на определенный срок (как правило, свыше одного года) или более тяжкое наказание. Не выдаются: собственные граждане; лица, в отношении которых уголовное преследование не может быть возбуждено вследствие истечения срока давности либо иного законного основания; лица, в отношении которых уже вынесен вступивший в законную силу и исполненный приговор за то же преступление либо есть вступившее в силу постановление о прекращении производства по делу. Выдача также не производится, если преступление преследуется в порядке частного обвинения. В выдаче может быть отказано, если преступление было совершено на территории запрашиваемого государства.

Договоры предусматривают, что без согласия запрашиваемой стороны выданное лицо нельзя привлечь к уголовной ответственности либо подвергнуть наказанию за совершенное до выдачи преступление, за которое оно не было выдано, или выдать третьему государству.

Если лицо, выдача которого требуется, на территории запрашиваемого государства уже привлечено к уголовной ответственности или осуждено, выдача таких граждан может быть отсрочена до прекращения уголовного преследования, приведения приговора в исполнение или до освобождения от наказания.

Выдача лиц для приведения приговора в исполнение состоит в передаче лица, осужденного иностранным судом и скрывшегося от отбывания наказания, но задержанного на территории другого государства. К поручению о выдаче необходимо прилагать заверенную в соответствующем порядке копию вступившего в силу приговора в отношении данного лица. Выдача для приведения приговора в исполнение производится за такие деяния, которые в соответствии с законодательством обеих сторон являются наказуемыми и за совершение которых гражданин был приговорен к лишению свободы на срок не менее шести месяцев или к более тяжкому наказанию.

Если лицо, выдача которого требуется, на территории запрашиваемого государства уже привлечено к ответственности или осуждено, оно может быть *выдано на время* расследования конкретного преступления, в отношении которого поступило требование о выдаче. Выданное на



время лицо после проведения следствия по делу должно быть возвращено.

Передача осужденных к лишению свободы для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются, состоит в передаче лиц, в отношении которых уже вынесен обвинительный приговор иностранным судом. Передача осужденных для отбывания наказания регулируется как общими договорами о правовой помощи, так и специальными соглашениями — Конвенцией о передаче лиц, осужденных к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются (Берлин, 19 мая 1978 г.), Европейской конвенцией о передаче осужденных лиц (1983 г.), двусторонними соглашениями (например, с Латвией 1993 г.).

Общие правила передачи осужденных таковы: а) обращаться с заявлением о передаче осужденного могут сам осужденный и его родственники; б) передача осужденных производится лишь после вступления в силу обвинительного приговора; в) вопрос о передаче согласуется между центральными правоохранительными органами; передача не производится, если: по законодательству государства, гражданином которого являются осужденный, деяние, за которое он осужден, не является преступлением; в государстве, гражданином которого является осужденный, за совершенное деяние он понес наказание или был оправдан либо дело было прекращено, а равно если лицо освобождено от наказания; в государстве гражданства осужденного истек срок давности или имеется иное основание, препятствующее исполнению наказания; осужденный имеет постоянное место жительства в государстве, судом которого вынесен приговор; не достигнуто согласия о передаче осужденного на условиях, предусмотренных договором.

Согласно ст. 472 УПК РФ, если при рассмотрении представления (обращения) о передаче гражданина Российской Федерации, осужденного к лишению свободы судом иностранного государства, суд придет к выводу о том, что деяние, за которое осужден российский гражданин, не является преступлением по законодательству РФ либо приговор суда иностранного государства не может быть исполнен в силу истечения срока давности, а также по иному основанию, предусмотренному законодательством или международным договором РФ, он выносит постановление об отказе в признании приговора суда иностранного государства.

24.4. Правовая помощь по уголовным делам

Во всех остальных случаях суд выносит постановление о признании и об исполнении приговора суда иностранного государства, в котором указывает:

1) наименование суда иностранного государства, дату и место постановления приговора;

2) сведения о последнем месте жительства осужденного в Российской Федерации, месте его работы и роде занятий до осуждения;

3) описание преступления, в совершении которого осужденный признан виновным, и уголовный закон иностранного государства, на основании которого он осужден;

4) статью УК РФ, предусматривающую ответственность за преступление, совершенное осужденным;

5) вид и срок назначенного наказания (основного и дополнительного), отбытый срок и срок наказания, которое осужденный должен отбыть в России, его начало и окончание, вид исправительного учреждения, порядок возмещения вреда по гражданскому иску.

Если по УК РФ за данное преступление предельный срок лишения свободы меньше, чем назначенный по приговору суда иностранного государства, то суд определяет максимальный срок лишения свободы за совершение данного преступления, предусмотренный УК РФ. Если согласно УК лишение свободы не предусмотрено в качестве наказания за совершенное лицом преступление, то суд определяет иное наказание, наиболее соответствующее наказанию, назначенному по приговору суда иностранного государства, в пределах, установленных УК.

Признание в России приговоров иностранных судов и иных актов иностранных правоохранительных органов. Согласно ст. 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» при наличии международного договора приговор иностранного суда в Российской Федерации признается, как если бы он был вынесен российским судом. Иными словами, при установлении рецидива, а также повторности как квалифицирующего признака состава преступления или отягчающего обстоятельства, должно приниматься во внимание осуждение лица судом иностранного государства, с которым у России имеется соответствующий международный договор.

В последнее время существенно возросло количество случаев *участия сотрудников иностранных правоохранительных органов в российском уголовном судопроизводстве.*



Глава 24. Право международного сотрудничества в борьбе...

Стали обычным явлением совместные действия российских и иностранных правоохранительных органов в борьбе с терроризмом, торговлей оружием, наркомафией, организованной преступностью. Нормы МП различают, по крайней мере, три формы участия сотрудников иностранных учреждений в российском уголовном процессе:

1) участие сотрудников иностранных учреждений юстиции в качестве свидетелей и экспертов (ст. 12 Договора между Россией и Эстонией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (1993 г.) и др.);

2) присутствие сотрудников иностранных правоохранительных органов при производстве отдельных действий в порядке правовой помощи (ст. 7 Договора между Россией и Индией о взаимной правовой помощи по уголовным делам (1998 г.), ст. 10 Договора между Россией и США о взаимной правовой помощи по уголовным делам (1999 г.) и др.);

— совместное производство отдельных процессуальных действий (ст. 6 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Казахстана о взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур» (1997 г.), ст. 19 Конвенции против транснациональной организованной преступности 2000 г. и др.).

Нормативные документы и литература

Международная конвенция о пресечении обращения порнографических изданий и торговли ими (Женева, 12 сентября 1923 г.).

Конвенция об открытом море (Женева, 29 апреля 1958 г.).

Европейская конвенция о предотвращении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий и в частности футбольных матчей (Страсбург, 19 августа 1985 г.).

Договор о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам между Россией и Литвой (1992 г.).

Договор о правовой помощи и правовых отношениях между Россией и Латвией (1993 г.).

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Финляндии о сотрудничестве и борьбе с преступностью (1993 г.).

Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (Нью-Йорк, 9 декабря 1994 г.).



Нормативные документы и литература

Договор между Россией и Ираном о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам (1996 г.).

Договор между РФ и Канадой о взаимной правовой помощи по уголовным делам (1997 г.).

Договор между Россией и Индией о взаимной правовой помощи по уголовным делам (1998 г.).

Договор между Россией и США о взаимной правовой помощи по уголовным делам (1999 г.).

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Испании о сотрудничестве в борьбе с преступностью (1999 г.).

Соглашение о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией (Рим, 6 ноября 2003 г.).

Бирюков, П. Н. Некоторые аспекты Европейского ордера на арест / П. Н. Бирюков // МЖМП. 2009. № 1.

Бирюков, П. Н. О проблемах применения в ЕС Структурного решения относительно Европейского ордера на арест / П. Н. Бирюков // Международно-правовые чтения. Вып. 5. Воронеж, 2006.

Бирюков, П. Н. Уголовная ответственность юридических лиц за преступления в сфере экономики (опыт иностранных государств) / П. Н. Бирюков. М., 2008.

Бирюков, П. Н. Проблемы признания в государствах ЕС судебных актов по уголовным делам / П. Н. Бирюков // Правовые реформы в современной России: значение, результаты, перспективы. Воронеж, 2009. Вып. 5.

Бойцов, А. И. Выдача преступников / А. И. Выдача преступников. СПб., 2004.

Долгов, М. А. Противодействие коррупции: соотношение международно-правового и внутригосударственного регулирования / М. А. Долгов. Воронеж, 2008.

Малиновский, А. А. Система международного уголовного права / А. А. Малиновский // МЖМП. 2004. № 4.

Натура, А. И. Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства: организационно-правовые основы, процессуальный порядок и формы взаимодействия / А. И. Натура, Х. А. Пихов. М., 2007.

Самарин, В. И. Интерпол. Международная организация уголовной полиции / В. И. Самарин. СПб., 2004.

Селиванова, В. А. Проблема борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, добытых преступным путем, и финансированием терроризма в Европейском Союзе / В. А. Селиванова // Право и государство: теория и практика. 2007. № 10.

Трикоз, Е. Н. Формирование уголовно-правовой системы Европейского Союза / Е. Н. Трикоз // ЖРП. 2007. № 10.



Глава 25

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

25.1. Международные уголовные суды

История деятельности международных уголовных судов насчитывает несколько десятилетий. Первым успешным опытом в этой области был *«Международный военный трибунал для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси»*.

Трибунал создавался в соответствии с Соглашением, заключенным 8 августа 1945 г. между Правительствами СССР, США, Великобритании и Временным Правительством Французской Республики, и действовал на основании Устава. Для расследования дел и обвинения главных военных преступников стороны назначали четырех главных обвинителей (по одному от каждого государства-участника). Функции защитника выполнялись по ходатайству подсудимых любым адвокатом, имевшим право выступать на суде в его родной стране, или любым лицом, уполномоченным на это Трибуналом.

Трибунал состоял из четырех членов и их заместителей, назначаемых сторонами.

Трибунал был вправе «судить и наказывать лиц, которые, действуя в интересах европейских стран оси индивидуально или в качестве членов организации, совершили преступления против мира, военные преступления, преступления против человечности». При рассмотрении дела о любом отдельном члене той или иной группы или организации Трибунал мог признать, что группа или организация, членом которой подсудимый являлся, была преступной организацией. В этом случае компетентные национальные



власти каждой из сторон имели право привлекать к суду национальных, военных или оккупационных трибуналов за принадлежность к этой группе или организации.

Заседания Трибунала проходили в следующем порядке. Сначала оглашался обвинительный акт. Затем Трибунал опрашивал подсудимых, признают ли они себя виновными. Потом обвинитель произносил вступительную речь. Трибунал опрашивал обвинителей и защитников относительно ходатайств о представлении доказательств, после чего Трибунал выносил определение по этим ходатайствам. Далее допрашивались свидетели обвинения, а затем свидетели защиты, после чего обвинители или защитники представляли свои доказательства. Трибунал задавал вопросы свидетелей и подсудимых. В процессе разбирательства обвинение и защита допрашивали свидетелей и подсудимых. После этого защитники произносили защитительную речь, а обвинители — обвинительную речь. Наконец, подсудимые выступили с последним словом, и Трибунал выносил приговор.

Трибунал приговорил нескольких главных военных преступников к смертной казни; остальных — к лишению свободы.

В 1946 г. для наказания главных военных преступников Японии был учрежден *Международный военный трибунал для Дальнего Востока*. Трибунал действовал на основании Устава. Порядок создания этого Трибунала несколько отличался от Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси, но процедура разбирательства была сходной.

Новый этап в развитии международных уголовных судов наступил в 90-х гг. В 1993 г. был создан *Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 г.* Территориальная юрисдикция Трибунала распространяется на территорию бывшей Югославии. Временная юрисдикция Международного трибунала распространяется на период, начинающийся 1 января 1991 г.

Хотя Трибунал и национальные суды имеют параллельную юрисдикцию, юрисдикция Трибунала имеет приоритет по отношению к юрисдикции судов государств. При этом на любом этапе судебного разбирательства Трибунал может официально просить национальные суды передать производство по делу Трибуналу.

С 1995 г. было осуждено несколько десятков лиц, совершивших преступления на территории Югославии. Трибунал неоднократно подвергался справедливой критике за предвзятость и «двойные стандарты».

Полномочия Трибунала истекают в 2010 г.

Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1994 г., учрежденный СБ ООН, функционирует в соответствии с положениями Устава Международного трибунала по Руанде 1994 г. Процедуры создания и деятельности Трибунала по Руанде аналогичны предусматриваемым в Уставе Трибунала по бывшей Югославии.

Новым шагом в развитии международного правосудия стало принятие 17 июля 1998 г. в Риме Статута *Международного уголовного суда*. В отличие от ранее созданных военных трибуналов «для конкретного случая» Суд является постоянно действующим органом и обладает юрисдикцией в отношении физических лиц, виновных в совершении: преступления геноцида; преступлений против человечности; военных преступлений; агрессии. Россия подписала Статут в 2000 г., однако ратификация была отложена. США и вовсе отозвали свою подпись под этим документом. Так что деятельность суда осложнена неучастием в нем крупнейших государств.

Суд состоит из следующих органов: Президиум; Апелляционное отделение, Судебное отделение и Отделение предварительного производства; Канцелярия прокурора; Секретариат.

В состав Суда входит 18 судей. Апелляционное отделение Суда состоит из председателя и еще четырех судей, Судебное отделение — не менее чем из шести судей и Отделение предварительного производства — не менее чем из шести судей. Судебные функции Суда осуществляются в каждом отделении палатами. Апелляционная палата состоит из всех судей Апелляционного отделения. Функции Судебной палаты осуществляются тремя судьями Судебного отделения. Функции Палаты предварительного производства осуществляются либо тремя судьями Отделения предварительного производства, либо одним судьей



этого Отделения в соответствии со Статутом и Правилами процедуры и доказывания.

Судьи не занимаются никакой деятельностью, которая может препятствовать выполнению ими своих судебных функций или может заставить усомниться в их независимости.

Канцелярия прокурора действует независимо как отдельный орган Суда. Она отвечает за получение передаваемых ситуаций и любой обоснованной информации о преступлениях, подпадающих под юрисдикцию Суда, за их изучение и осуществление расследований и уголовного преследования в Суде. Канцелярия возглавляется прокурором. Прокурор обладает всеми полномочиями по руководству и управлению Канцелярией. Прокурору оказывают помощь один или несколько заместителей. Прокурор и заместители прокурора должны быть гражданами разных государств.

Секретариат отвечает за несудебные аспекты управления делами и обслуживания Суда. Секретариат возглавляется секретарем, который является главным административным должностным лицом Суда. Судьи избирают секретаря абсолютным большинством голосов тайным голосованием.

Процедуру расследования на основе информации о преступлениях, подпадающих под юрисдикцию Суда, возбуждает прокурор. Он обращается в Палату предварительного производства с просьбой дать санкцию на проведение расследования вместе с любыми подкрепляющими эту просьбу собранными материалами. Если Палата сочтет, что имеются достаточные основания для возбуждения расследования и что дело подпадает под юрисдикцию Суда, она дает санкцию на возбуждение расследования, которое осуществляет прокурор.

Первоначальное производство в Суде производится следующим образом. После передачи лица Суду или добровольной явки лица в Суд Палата предварительного производства удостоверяется в том, что это лицо было информировано о преступлениях, которые оно предположительно совершило, и о его правах. После этого Палата предварительного производства проводит слушание по вопросу об утверждении обвинений, на основании которых прокурор намеревается добиваться проведения судебного разбирательства. Слушание проводится в присутствии прокурора и обвиняемого, а также его защитника. Палата предварительного производства на основе слушания определяет, имеются ли достаточные доказательства для установления существенных

оснований полагать, что данное лицо совершило каждое из преступлений, в которых оно обвиняется. Палата утверждает обвинения, в отношении которых она определила наличие достаточных доказательств, и передает лицо той или иной Судебной палате для проведения судебного разбирательства в связи с утвержденными обвинениями.

После назначения дела к слушанию Судебная палата, назначенная для рассмотрения дела, определяет порядок судебного разбирательства. В начале разбирательства Судебная палата зачитывает обвиняемому обвинения, ранее утвержденные Палатой предварительного производства. Палата удостоверяется в том, что обвиняемый понимает содержание обвинений. Она дает обвиняемому возможность признать свою вину или заявить о своей невиновности. Бремя доказывания вины обвиняемого лежит на прокуроре. Участники процесса представляют доказательства.

Судебное разбирательство является открытым, однако могут проводиться закрытые заседания.

Решение выносится в письменном виде и содержит полное и мотивированное изложение выводов Судебной палаты на основе доказательств и заключений. Решение может быть обжаловано в Апелляционную палату, которая отменяет или изменяет решение или приговор; или дает распоряжение о проведении нового судебного разбирательства другой судебной палатой.

Таким образом, современные международные уголовные суды могут назначить следующие меры наказания: лишение свободы на определенный срок, пожизненное лишение свободы в тех случаях, когда это оправдано исключительно тяжким характером преступления и индивидуальными обстоятельствами лица, признанного виновным в его совершении; штраф; конфискацию доходов, имущества и активов, полученных прямо или косвенно в результате преступления. Суд также устанавливает принципы возмещения ущерба потерпевшим, включая реституцию, компенсацию и реабилитацию.

25.2. Международная организация уголовной полиции (Интерпол)

Международная организация уголовной полиции (Интерпол) была создана еще в 1921 г. В современном



виде Интерпол действует с 1956 г., когда был принят новый Устав.

Целями Интерпола объявлены: обеспечение широкого взаимодействия всех национальных органов уголовной полиции; развитие учреждений по предупреждению преступности и борьбе с ней. Интерполу не разрешается осуществлять какую-либо деятельность политического, военного, религиозного или расового характера.

Органами Интерпола являются: Генеральная ассамблея, Исполнительный комитет, Генеральный секретариат, Советники, Национальные центральные бюро.

Генеральная ассамблея состоит из делегатов, назначаемых государствами-членами. Ассамблея определяет задачи и принципы деятельности Интерпола, избирает должностных лиц Интерпола, дает рекомендации членам Организации. Ассамблея проводит свои сессии ежегодно.

Исполнительный комитет состоит из Президента Интерпола, трех Вице-президентов и девяти делегатов, избираемых Генеральной ассамблеей (Президент на четыре года, остальные лица — на три). Исполком готовит заседания Генеральной ассамблеи, контролирует исполнение ее решений, выполняет другие функции. Исполком собирается на заседания не реже одного раза в год.

Постоянно действующим органом Интерпола является Генеральный секретариат, состоящий из Генерального секретаря (избирается Генеральной ассамблеей на пять лет) и технического и административного персонала (назначается Генеральным секретарем).

Для обеспечения сотрудничества с Интерполом каждое государство-участник определяет орган (Национальное центральное бюро), осуществляющий непосредственное взаимодействие с Организацией.

Советники осуществляют научное консультирование Интерпола и назначаются Исполкомом на три года.

Место пребывания штаб-квартиры Интерпола — Лион (Франция).

Основные направления деятельности Интерпола следующие.

1) уголовная регистрация. Объект регистрации — сведения о «международных» преступниках и преступлениях, носящих международный характер;

2) международный розыск. Основной вид розыска по каналам Интерпола — это розыск преступников. Однако

в задачи Интерпола входит и розыск лиц, пропавших без вести, похищенного имущества (автомобилей, произведений искусства и т.д.).

В системе Интерпола также осуществляется сбор и обобщение статистических данных о преступности в государствах-участниках. При этом особое внимание уделяется информации о преступности, носящей международный характер, и «международных» преступниках.

В центральных органах Интерпола и национальных центральных бюро Интерпола в государствах-участниках ведется большая научно-исследовательская работа, в частности собирается и распространяется информация в области криминалистики, криминологии, уголовного права и т.д., издаются многочисленные ведомственные бюллетени (например, Бюллетень «Подделки и подлоги») и др.

Российская Федерация является членом Интерпола с 1990 г. Национальное центральное бюро Интерпола в России — это подразделение криминальной милиции, входящее в состав центрального аппарата МВД России, имеющее статус главного управления. Создание, реорганизация и ликвидация территориальных подразделений (филиалов) бюро осуществляются Министром внутренних дел РФ.

В задачи бюро Интерпола в России входят: обеспечение эффективного международного обмена информацией об уголовных преступлениях; оказание содействия в выполнении запросов международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами РФ; наблюдение за исполнением международных договоров по вопросам борьбы с преступностью, участником которых является Российская Федерация. Деятельность бюро Интерпола осуществляется на основе взаимодействия с правоохранительными и иными государственными органами РФ, а также международными правоохранительными организациями и правоохранительными органами иностранных государств-членов Интерпола.

Национальное центральное бюро Интерпола осуществляет следующие функции:

— принимает, обрабатывает и направляет в Генеральный секретариат Интерпола и национальные центральные бюро других государств запросы, следственные поручения

и сообщения для осуществления розыска, ареста и выдачи лиц, совершивших преступления, а также для осуществления обыска и ареста перемещенных за границу доходов от преступной деятельности, похищенных предметов и документов, проведения иных оперативно-розыскных и процессуальных действий по делам, находящимся в производстве этих органов;

— принимает меры по исполнению международными правоохранительными организациями и правоохранительными органами государств — членов Интерпола запросов из России;

— определяет, подлежат ли согласно Уставу Интерпола и обязательным решениям Генеральной ассамблеи Интерпола, федеральным законам и международным договорам РФ исполнению на территории РФ запросы, поступившие из национального центрального бюро Интерпола иностранных государств, и направляет их в соответствующие органы РФ;

— иные функции, предусмотренные положением о национальном центральном бюро.

Национальное центральное бюро Интерпола осуществляет свою деятельность исключительно в сфере борьбы с уголовными преступлениями, не затрагивая преступлений, носящих политический, военный, религиозный или расовый характер.

25.3. Европейское полицейское ведомство (Европол)

Договором о Европейском Союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 г.) было предусмотрено учреждение Европейского полицейского ведомства (Европол). Регламент Совета ЕС утвердил «Соглашение на основе статьи К.3 Договора о Европейском Союзе об учреждении Европейского полицейского ведомства» (1995 г.), которое вступило в силу после выполнения государствами соответствующих процедур. В 2009 г. Соглашение 1995 г. было заменено Решением 2009/371/ЈНА «Об учреждении Европола».

Целями Европола объявлены: повышение эффективности деятельности компетентных органов государств — членов ЕС и их взаимодействия в сфере борьбы с терроризмом, нелегальной торговли наркотиками и другими тяжкими формами международной преступности — нелегальной

торговлей радиоактивными веществами, контрабандой, торговлей людьми и преступлениями, связанными с автомобилями. С 1997 г. Европол также занимается преступлениями, которые были совершены или могли быть совершены в рамках террористических деяний против жизни, физической неприкосновенности и личной свободы, а также имущественными преступлениями. В дальнейшем Европолу поручается заняться формами преступности или специфическими проявлениями этих преступных форм, внесенными в Приложение к Соглашению (в Приложении указан список прочих тяжких форм международной преступности, которыми мог бы заниматься Европол в дополнение к уже предусмотренным).

В рамках своих целей Европол имеет свои *задачи*: обеспечить обмен информацией между государствами-участниками; собирать информацию и сведения, обобщать и анализировать ее, незамедлительно информировать компетентные органы государств-участников касающейся их информацией; поддерживать розыскные действия в государствах ЕС путем передачи информации национальным службам; поддерживать автоматизированный сбор информации.

Основным условием эффективного функционирования Европола служит Информационная Система Европола (ЕИС). Она позволяет государствам ЕС децентрализованно хранить и находить информацию об организованных преступлениях и преступниках.

Государства определяют национальную службу, которой поручается соблюдение задач Европола. Национальная служба: поставляет Европолу необходимые информацию и сведения; отвечает на запросы Европола; передает информацию для отражения в автоматизированной информационной системе Европола; выполняет другие функции.

Каждая национальная служба посылает в Европол, как минимум, одного координатора, которым поручается представлять национальную службу в Европоле. Они передают информацию, посылаемую национальными Службами в Европол, и наоборот.

Для выполнения своих задач Европол создает действующую автоматизировано-информационную систему. В систему закладываются данные государств-членов, представляемые национальными Службами. Речь идет о лицах, которые в соответствии с национальным правом соответствующего государства подозреваются в совершении

преступления, в отношении которых компетентен Европол или которые были осуждены за такое преступление. Право непосредственно вводить данные в информационную систему и отзывать из нее отводится национальным службам, координаторам, Директору, его заместителям, а также уполномоченным Европола. Ответственность за защиту данных, хранящихся в Европоле, в частности за правомерность ее передачи Европолу и введение их в банк данных, а также за правильность данных и контроль за сроком их хранения несут: государства-члены, передавшие эти данные; Европол в отношении данных, которые переданы ему третьей стороной или являются результатом аналитической деятельности Европола.

Каждое лицо, которое желает воспользоваться своим правом на информацию о данных, касающихся его лично и хранящихся в Европоле, или желает проверить эти данные, может с этой целью направить заявление в компетентный национальный орган любого государства-участника по своему выбору. Заявление должно быть рассмотрено Европолom в течение трех месяцев после поступления в соответствующую национальную службу государства-участника.

Государства несут ответственность за ущерб, нанесенный какой-либо личности; который может быть причинен в результате ошибочных данных, собранных или обработанных Европолom. Потерпевший может подать жалобу о возмещении ущерба по отношению к тому государству-члену, в котором произошел этот случай, и обращается в суд, который согласно национальному праву этого государства-члена является подведомственным.

Органами Европола являются: Административный совет; Директор; Финансовый контролер; Бюджетная комиссия.

Административный совет состоит из представителя от каждого государства-члена. Административный совет содействует достижению целей Европола; устанавливает права и обязанности лиц по отношению к Европолу; принимает решение о количестве должностных лиц, которых страны-участницы могут направлять в Европол; участвует в назначении и увольнении Директора и его заместителей; назначает Финансового контролера и следит за исполнением его служебных обязанностей; выполняет другие функции. Административный совет собирается не менее двух раз в год.



Европолом руководит Директор, который после того, как Административный совет выскажет свое мнение, единогласно назначается Советом ЕС на четыре года. Директор отвечает за выполнение задач, возложенных на Европол; текущее управление; управление штатами; прочие задачи, которые возлагаются на него Соглашением или Административным советом.

Директор, его заместители и служащие Европола руководствуются в своей деятельности целями и задачами Европола и не имеют права принимать или требовать распоряжений от правительства, органа власти, организации или от лиц, не принадлежащих Европолу. Директор принимает служащих на работу и увольняет их.

Европол имеет резиденцию в Гааге (Нидерланды).

В рамках Европола на основании Решения Совета от 22 декабря 2000 г. был создан орган — Колледж Европола (КЕПОЛ). Колледж оказывает национальной полиции содействие по повышению уровня знаний об оперативных структурах полиции других стран-членов. Кроме того, КЕПОЛ преследует цель совершенствования взаимодействия полиции и таможенных органов ЕС. Решением от 24 июля 2004 г. Совет предоставил КЕПОЛу права организации в рамках европейского права.

Совет ЕС предоставил Европолу полномочия заключать договоры о сотрудничестве с третьими государствами. 6 ноября 2003 г. в Риме было подписано Соглашение о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией. Сотрудничество по Соглашению осуществляется на основании запросов об оказании содействия или по инициативе одной из сторон.

25.4. Евроюст

Юридической базой деятельности Евроюста является ст. 6 Договора о Европейском Союзе 1992 г. В качестве международной организации Евроюст действует на основании решения Совета ЕС от 28 февраля 2002 г.

«Правила процедуры Евроюста» были приняты в 2002 г. Существуют и другие документы, регламентирующие отдельные аспекты деятельности Евроюста (например, решение Совета 2002/187/ЈНА о включении Евроюста в деятельность по борьбе против серьезных преступлений и др.).



В Евроюсте представлены все государства — члены ЕС. Представителями государства в Евроюсте назначаются лица, «имеющие квалификацию судьи, прокурора или полицейского офицера» (по одному от каждого государства в соответствии с его правовой системой). Каждое государство может назначать помощников для содействия своим национальным членам, часть из них находится в Гааге, часть — в их странах. Представитель государства в Евроюсте может контактировать с властями других государств — участников Евроюста.

Главным *органом* Евроюста является Коллегия. Коллегия состоит из всех национальных членов. Каждый национальный член имеет один голос. Коллегия согласовывает создание специальных комитетов и назначает их членов из Коллегии; утверждает обращение с предложением занять пост административного директора и выбирать кандидатуры из числа своих членов; утверждает большинством в две трети голосов Коллегии лиц на должности финансового контролера и аудитора Евроюста.

Очередные собрания Коллегии проводятся как минимум раз в неделю. Внеочередное заседание может быть созвано Президентом (как по своей инициативе, так и по запросу одного из национальных членов). Заседания Коллегии и обсуждения конфиденциальны.

Коллегия может учреждать специальные комитеты и назначать их председателей и членов по любым вопросам, касающимся подготовки решений относительно организации и работы Евроюста. При этом Коллегия может делегировать свои полномочия любому такому комитету за исключением случаев, когда решение специально предусматривает, что данная задача должна выполняться Коллегией. В 2002 г. были учреждены четыре комитета для работы по всему спектру проблем. Комитеты получили названия по соответствующим сферам своей деятельности — «Прецеденты», «Политика (стратегия)», «Связи с общественностью» и «Оценка».

Вместе с тем расширение Евросоюза и рост административного аппарата привели к некоторой несогласованности в деятельности Комитетов. Стало ясно, что для эффективной работы Коллегии, состоящей из всех членов стран-участниц, недостаточно четырех комитетов. В 2003 г. государства — члены Евроюста договорились создать 21 рабочую группу и разделить между ними основные обязанности.



В 2005 г. членами этих групп стали постоянные представители Евроюста в Гааге. В основном рабочие группы специализируются по конкретным типам преступлений, и лишь некоторые занимаются административной или стратегической деятельностью.

Каждая группа состоит из нескольких членов и их заместителей, группы уполномочены заниматься приемом, рассмотрением, анализом дел, составлением рекомендаций и подготовкой брифингов для заседания Коллегии. Члены рабочих групп могут также представлять Коллегию на форумах по проблемам их компетенции. Таким образом, Коллегия может с большей эффективностью решать сложные задачи, избегая громоздкого процесса привлечения всех 25 международных членов к обсуждению или решению той или иной проблемы. Эта стратегия особенно необходима при решении широкого спектра вопросов и в судопроизводстве, и в стратегическом плане, и для создания законопроектов, выносимых на обсуждение стран — участниц Евроюста, а также для координации действий с ЕС.

Коллегия избирает Президента и двух вице-президентов из числа своих членов. Президент избирается большинством в две трети тайным голосованием. Президент планирует повестку дня, созывает и председательствует на собраниях Коллегии, следит за порядком во время дебатов и наблюдает за исполнением принятых решений. Президент подписывает все официальные документы и сообщения от имени Евроюста.

По приглашению Президента на заседаниях могут присутствовать представители Еврокомиссии, а также Европейского агентства по борьбе с мошенничеством, Европола и Европейской судебной информационной системы (European Judicial Network — EJN) или других органов. Представители третьих государств могут присутствовать на собраниях по приглашению Президента с согласия членов Евроюста.

Совместный надзорный орган был создан в соответствии с Решением 2002/187/ЈНА. Члены Органа независимы, не должны получать инструкций от национальных правительств относительно своих обязанностей и руководствоваться только правом. Они не могут быть членами иного института, подчиненного Евроюсту, или непосредственно членами Евроюста.

В Евроюсте имеется и должность административного директора. Он предоставляет Коллегии все необходимые



меры по организации работы Евроюста. Кандидаты на эту должность должны иметь «академическую подготовку, лингвистические навыки, юридический, финансовый и деловой опыт, достаточный для выполнения функций административного директора». Коллегия вправе сместить административного директора двумя третями голосов.

Коллегия по предложению административного директора утверждает штатное расписание на текущий финансовый год. Сотрудники Евроюста приглашаются административным директором. Административный директор выполняет в отношении штата полномочия, аналогичные переданным Агентству по назначениям (AIPN). Для реализации этого коллегия принимает соответствующие правила.

Евроюст активно взаимодействует с институтами и органами ЕС. Евроюст имеет необходимые каналы связи с Европарламентом, Еврокомиссией. Евроюст тесно взаимодействует с OLAF. Связи между Евроюстом и Европолом регулируются специальным Соглашением, которое в 2005 г. одобрил Совет ЕС.

Сегодня Евроюст занимает в Евросоюзе лидирующие позиции в сфере свободы, безопасности и правосудия.

В 2009 г. было принято Решение Совета «Об укреплении Евроюста и изменении решения 2002/187/ПВД». Статья 9а Решения наделила национальные члены Евроюста значительными полномочиями (право получать, передавать, готовить исполнение, предоставлять дополнительную информацию, осуществлять мониторинг исполнения запросов о судебном сотрудничестве).

Лиссабонский договор 2007 г. (ч. 1 ст. 85) зафиксировал Евроюст в качестве органа, усиливающего сотрудничество национальных органов, ответственных за проведение преследования по тяжким преступлениям, затрагивающим два или более государств-членов.

Местонахождение центрального офиса Евроюста — Гаага.

25.5. Европейское агентство по борьбе с мошенничеством (OLAF)

Европейское агентство по борьбе с мошенничеством (The European Anti-Fraud Office) было создано на основе решения Еврокомиссии 1999 г. В задачи ОЛАФ входит



проведение административных расследований случаев мошенничества, коррупции и других незаконных действий, направленных против финансовых интересов Сообществ, а также деятельности в области компетенции Сообществ.

В рамках ОЛАФ действуют: Надзорный комитет, директор.

Надзорный комитет создается на основе документов Сообществ. Комитет ответственен за регулярный мониторинг выполнения ОЛАФ своих функций.

Директор назначается Еврокомиссией после консультаций с Европарламентом и Советом. Срок полномочий — пять лет. Директор ответственен за проведение ОЛАФ расследований; он не должен получать указаний от Комиссии и национальных правительств. Директор назначает персонал Агентства.

В процессе своей деятельности ОЛАФ активно взаимодействует с органами и институтами ЕС, учреждениями государств — членов ЕС.

25.6. Группа государств против коррупции (ГРЕКО)

Группа государств против коррупции — «Group of States against Corruption» (GRECO) в начале действовала как форум сотрудничества государств в борьбе с коррупцией. В 1993 г. Комитетом министров Совета Европы была принята так называемая «Уставная Резолюция» (93) 28, заложившая институционные основы ГРЕКО. Несмотря на то что юридически ГРЕКО стала международной организацией лишь в 1999 г., она рассматривалась таковой с самого момента принятия решения об учреждении.

Как международная организация ГРЕКО действует на основании Соглашения об учреждении «Группы государств против коррупции». 12 мая 1999 г. Комитет министров Совета Европы резолюцией (98)7 утвердил Устав ГРЕКО.

Согласно Уставу в задачу ГРЕКО входит мониторинг за соблюдением «Руководящих принципов борьбы с коррупцией» и имплементация конвенций Совета Европы 1999 г. Целью деятельности ГРЕКО объявлено: повышение способности государств-членов бороться с коррупцией путем наблюдения за соблюдением ими обязательств в этой области, используя процессы оценки и контроля.

Все государства — члены Совета Европы могут присоединиться к ГРЕКО путем нотификации соответствующего заявления Генеральному секретарю Совета Европы. В отношении государств — нечленов Совета Европы предусмотрено специальное правило: при ратификации ими хотя бы одной конвенции 1999 г. они автоматически становятся членами оценочных процедур ГРЕКО (Evaluations procedures). Так, в 2000 г. США подписали уголовно-правовую конвенцию 1999 г. Гражданско-правовую конвенцию о коррупции США подписать отказались как «несовместимую с их гражданско-правовой практикой». Таким образом, США, как и некоторые иные государства — нечлены Совета Европы, являются участниками ГРЕКО.

В ГРЕКО действуют следующие *органы*: Пленарная сессия, Бюро, Уставной комитет, Секретариат.

Пленарная сессия является главным органом ГРЕКО. Государства-члены направляют не более чем двух представителей на Пленарную сессию.

Бюро состоит из президента, вице-президента и пяти членов, избираемых на Пленарной сессии на два года. Бюро выполняет следующие функции: готовит проекты ежегодных программ оценок; организует посещения государств с целью подготовки оценочного доклада; представляет доклад Пленарной сессии; другие функции.

Уставной комитет учреждается Комитетом министров Совета Европы. Он может быть также учрежден органом ГРЕКО.

Секретариат возглавляет исполнительный секретарь ГРЕКО. В Секретариат входят четыре администратора, Центральный офис оценочных процедур, Генеральный директорат по правовым отношениям, а также секция технического сотрудничества.

ГРЕКО находится в Страсбурге.

В работе органов ГРЕКО могут участвовать представители институтов Совета Европы, а также Европейского комитета по правовому сотрудничеству и Европейского комитета по проблемам преступности. ГРЕКО ежегодно представляет доклад о своей деятельности в Совет Европы.

Оценочная процедура подробно описана в ст. 10 и 16 Устава, а также в гл. II Правил Процедур (утверждены Пленарной сессией ГРЕКО 6 октября 1999 г.). Оценочные процедуры осуществляются раундами. ГРЕКО определяет

длительность каждого раунда и предмет оценочной деятельности. Для каждого раунда ГРЕКО утверждает вопросник, который адресуется субъектам оценки. Государства-члены представляют список максимум из пяти экспертов, из которых создаются комиссии *ad hoc* для каждого раунда оценки для каждой страны (Правило 25). Комиссии получили название «Оценочные команды ГРЕКО» (GRECO Evaluation Team — GET).

Комиссии посещают соответствующие государства, встречаются с представителями государственных органов, бизнеса, СМИ, общественными организациями. Государства представляют информацию об антикоррупционном законодательстве и практике его применения. Комиссии готовят проекты предварительных докладов. Согласно Правилу 31 Бюро назначает двух лиц, ответственных за подготовку Согласованного доклада (Compliance report), который и обсуждается на Пленарной сессии.

Поскольку Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 г.) была ратифицирована Россией в 2006 г., в соответствии с п. 3 ст. 32 Конвенции после ее вступления в силу для Российской Федерации Россия автоматически стала участницей ГРЕКО. В 2001, 2004, 2007 гг. состоялись три Оценочных раунда ГРЕКО. Россия пока оценке не подвергалась. Планировалось, что в 2008 г. Россия будет оценена по всем параметрам трех Оценочных раундов. Однако пока результаты мониторинга пока не обнародованы.

Нормативные документы и литература

Резолюция 95 (I) ГА ООН «Подтверждение принципов международного права, признанных Статутом Нюрнбергского трибунала» (11 декабря 1946 г.).

Положение о Совете министров внутренних дел государств-участников Содружества Независимых Государств (17 мая 1996 г.).

Положение о Совете руководителей органов безопасности и специальных служб государств — участников Содружества Независимых Государств (Москва, 28 марта 1997 г.).

Решение Совета глав правительств СНГ «О Положении о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников СНГ» (Бишкек, 9 октября 1997 г.).



Нормативные документы и литература

Решение Совета глав государств СНГ «Об Антитеррористическом центре государств — участников Содружества Независимых Государств» (Минск, 1 декабря 2000 г.).

Решение Совета глав государств СНГ «О Координационном Совете руководителей органов налоговых (финансовых) расследований государств — участников Содружества Независимых Государств» (Минск, 30 ноября 2000 г.).

Решение Совета глав государств СНГ «О Координационном совете генеральных прокуроров государств — участников Содружества Независимых Государств» (Москва, 25 января 2000 г.).

Устав Специального суда по Сьерра-Леоне (2002 г.).

Соглашение между ООН и Правительством Сьерра-Леоне об учреждении Специального суда по Сьерра-Леоне (2002 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международной организацией уголовной полиции — Интерполом о привилегиях и иммунитетах во время заседания Исполнительного комитета и сессии Генеральной Ассамблеи Интерпола, проводимых в г. Санкт-Петербурге с 4 по 10 октября 2008 г. (Марракеш, 7 ноября 2007 г.).

Постановление Правительства РФ от 14.10.1996 № 1190 «Об утверждении Положения о Национальном центральном бюро Интерпола».

Инструкция по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола, утвержденная приказом МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России и ФТС России от 06.10.2006 № 786/310/470/454/333/971.

Указание Генпрокуратуры РФ от 11.02.2008 № 24/49 «О порядке реализации отдельных положений Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола».

Бирюков, П. Н. Институты Европола / П. Н. Бирюков // Международно-правовые чтения. Вып. 3. Воронеж, 2004.

Бирюков, П. Н. О некоторых аспектах деятельности Евроюста / П. Н. Бирюков // МЖМП. 2007. № 2.

Джати́ев, В. С. Гаагский трибунал: орган международного правосудия или судилище? / В. С. Джати́ев, Р. Н. Котяш // Юридический мир. 2006. № 7.

Зайцева, Е. С. Система международных уведомлений Интерпола / Е. С. Зайцева // Российский следователь. 2007. № 7.

Калужина, М. А. Информационное обеспечение организации противодействия торговле людьми по каналам Интерпола / М. А. Калужина // Общество и право. 2008. № 3.

Каюмова, А. Р. Гибридные трибуналы и интернационализированные суды в системе международной уголовной юстиции / А. Р. Каюмова // Российский судья. 2009. № 5.

Костенко, И. И. Международное уголовное право: современные теоретические проблемы / И. И. Костенко. М., 2004.



Ложников, И. С. Специальный суд по Сьерра-Леоне / И. С. Ложников // МЖМП. 2004. № 1.

Марусин, И. С. Международные уголовные судебные учреждения: судоустройство и судопроизводство / И. С. Марусин. СПб., 2004.

Мезяев, А. Б. Назначение адвоката на процессе против Слободана Милошевича в Гаагском трибунале: некоторые международно-правовые вопросы / А. Б. Мезяев // МЖМП. 2005. № 2.

Мезяев, А. Б. Процесс против Слободана Милошевича в Гаагском трибунале: некоторые международно-правовые проблемы / А. Б. Мезяев // РЕМП. 2004. СПб., 2005.

Михайлов, Н. Международный трибунал по бывшей Югославии. О самостоятельности, независимости и беспристрастности / Н. Михайлов // Обозреватель — Observer. — 2003. — № 11.

Михайлов, Н. МТБЮ и принципы уважения государственного суверенитета / Н. Михайлов // Обозреватель — Observer. 2004. № 11.

Накашидзе, М. Р. Институционно-правовые основы становления и деятельности Международного трибунала по бывшей Югославии и его вклад в прогрессивное развитие современного международного права / М. Р. Накашидзе // Право и политика. 2006. № 9.

Рабцевич, О. И. Интернационализованные уголовные трибуналы — органы международной уголовной юстиции / О. И. Рабцевич // Право и политика. 2007. № 12.

Сафаров, Н. А. Универсальная юрисдикция в механизме преследования международных преступлений / Н. А. Сафаров // МЖМП. 2005. № 4.

Скуратова, А. Ю. Специальный суд по Сьерра-Леоне: правовая модель и практика / А. Ю. Скуратова // Юрист-международник. 2006. № 4.

Трикоз, Е. Н. Судебный процесс над Саддамом Хусейном в Иракском специальном трибунале / Е. Н. Трикоз // Право и политика. 2006. № 10.

Глава 26

МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО

26.1. Понятие и источники международного морского права

Международное морское право является одной из старейших отраслей МП. Оно представляет собой совокупность принципов и норм МП, определяющих правовой режим морских пространств и регулирующих отношения между субъектами правоотношений в связи с их деятельностью по использованию морей, океанов и их ресурсов.

Первоначально морское право создавалось в форме обычаев. Кодификация морского права была проведена в середине XX в. Первая Конференция ООН по морскому праву завершилась принятием в Женеве в 1958 г. четырех конвенций: об открытом море; территориальном море и прилегающей зоне; о континентальном шельфе; о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря.

На Второй конференции (1960 г.) не удалось выработать какое-либо существенное соглашение о границах территориального моря и правах на рыболовство.

В 1967 г. ГА ООН решила, что изменения в мире требуют от международного сообщества заняться вопросами права, регулирующего использование морей за пределами действия национальной юрисдикции. Для изучения этих вопросов Ассамблея учредила специальный комитет, который в 1968 г. был переименован в Комитет по мирному использованию дна морей и океанов за пределами действия национальной юрисдикции. 17 декабря 1970 г. ГА ООН приняла Декларацию принципов, регулирующих режим дна морей и океанов и его недр за пределами действия национальной юрисдикции. Эти районы были объявлены «общим насле-



дием человечества». ГА приняла также решение о созыве Третьей конференции ООН по морскому праву.

С 1973 г. по 1982 г. прошло 11 сессий конференции, на которых были выработаны и подписаны Конвенция ООН по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.) и Заключительный акт. В 1983 г. началась работа по созданию Международного органа по морскому дну — Международного трибунала по морскому праву.

Отдельные аспекты сотрудничества в использовании морских пространств и их ресурсов регулируются специальными соглашениями (Международная конвенция по охране подводных телеграфных кабелей (Париж, 14 марта 1884 г.), Международная конвенция электросвязи (Найроби, 1982 г.) и др.).

Таким образом, международное морское право регламентирует деятельность человечества в водных пространствах, включающую в себя определение правового режима различного рода территорий, установления статуса членов экипажа и пассажиров морских судов, порядка освоения прибрежных ресурсов океана и т.д.

МП различает несколько видов водных пространств. Их правовой режим неодинаков.

26.2. Внутренние воды

Внутренние воды являются частью территории соответствующего государства. Во внутренние воды входят:

- водоемы, полностью окруженные берегами одного государства или все побережье которых принадлежит одному государству;

- акватории портов, очерченные линией, проходящей через наиболее удаленные в сторону моря точки портовых сооружений;

- воды, расположенные в сторону берега от исходных линий, принятых для отсчета территориальных вод (см. 26.3);

- морские бухты, заливы, лиманы, берега которых принадлежат одному государству, и ширина входа в которые не превышает 24 морских миль.

Под *заливом* понимается хорошо очерченное углубление берега, вдающееся в сушу в такой мере, — в соотношении к ширине входа в него, — что содержит замкнутые сушей

воды и образует нечто большее, чем простую извилину берега. Углубление не признается, однако, заливом, если площадь его не равна или не больше площади полукруга, диаметром которого служит линия, пересекающая вход в это углубление. Если ширина входа в залив превышает 24 мили, то внутри залива от берега к берегу проводится прямая линия в 24 мили длиной таким образом, чтобы ею ограничивалось возможно большее пространство. Водная территория, расположенная внутри этой линии, является внутренними водами.

Кроме того, внутренними считаются так называемые «исторические воды», перечень которых устанавливается правительством соответствующего государства. К историческим водам относятся воды некоторых заливов (независимо от ширины входа), которые в силу исторической традиции или международного обычая считаются внутренними водами прибрежного государства, например: залив Петра Великого на Дальнем востоке (ширина входа более 100 миль); Гудзонов залив в Канаде (50 миль) и др.

В Российской Федерации правовой статус внутренних вод регламентируется Федеральным законом от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации». Перечень исторических вод России устанавливается Правительством РФ и публикуется в «Извещениях мореплавателям». К внутренним морским водам России относятся моря: Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское, Чукотское.

Как уже говорилось, *воды портов* являются частью внутренних вод прибрежного государства; при этом в качестве берегов рассматриваются наиболее выдающиеся в море постоянные портовые сооружения (ст. 11 Конвенции по морскому праву 1982 г.). Прибрежное государство определяет порядок доступа в свои порты иностранных судов, устанавливает порты, закрытые для доступа, и т.д. Для посещения открытых портов, как правило, не требуется запрашивать разрешение прибрежного государства или уведомлять об этом, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами. В закрытые порты заход допускается лишь с разрешения прибрежного государства.

Иностранные суда во внутренних водах должны соблюдать законы прибрежного государства. Прибрежное государство может устанавливать в отношении иностранных судов национальный режим (такой же, какой предоставляется



своим судам); режим наибольшего благоприятствования (предоставление условий не худших, чем те, которыми пользуются суда какого-либо третьего государства); специальный режим (например, для судов с ядерными силовыми установками и т.п.).

Прибрежное государство осуществляет во внутренних водах все права, вытекающие из суверенитета. Оно регулирует судоходство и рыболовство; на этой территории запрещено заниматься каким-либо промыслом или научными исследованиями без разрешения компетентных органов прибрежного государства. На деяния, совершенные во внутренних водах на иностранных невоенных судах, распространяется юрисдикция прибрежного государства (если иное не установлено международным договором, например, соглашениями о торговом судоходстве). Иммунитетом от юрисдикции прибрежного государства пользуются лишь иностранные военные корабли, находящиеся во внутренних водах с согласия прибрежного государства.

Согласно законодательству РФ под «морским портом» понимается совокупность объектов инфраструктуры морского порта, расположенных на специально отведенных территории и акватории и предназначенных для обслуживания судов, используемых в целях торгового мореплавания, комплексного обслуживания судов рыбопромыслового флота, обслуживания пассажиров, осуществления операций с грузами, в том числе для их перевалки, и других услуг, обычно оказываемых в морском порту, а также взаимодействия с другими видами транспорта.

Правовой режим морских портов РФ регулируется вышеназванным Федеральным законом от 31.07.1998 № 155-ФЗ, а также Федеральным законом от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и КТМ РФ.

Морские порты подлежат государственной регистрации в Реестре морских портов РФ.

Административно-властные и иные полномочия в морских портах, установленные федеральными законами и постановлениями Правительства РФ, осуществляются администрациями морских портов, являющимися портовыми властями. «Портовые власти» — соответствующие администрации морских портов, осуществляющие административно-властные и другие возложенные на них федеральными законами и постановлениями Правительства РФ



полномочия. Администрации морских портов являются федеральными государственными учреждениями. Капитан морского порта возглавляет администрацию морского порта и является должностным лицом, осуществляющим функции по регистрации судов и выдаче соответствующих судовых документов, регистрации права собственности на суда и строящиеся суда, ипотеки судов или строящихся судов и иных прав на них, выдаче соответствующих документов, обеспечению безопасности мореплавания и порядка в морском порту.

Морские порты объявляются открытыми для захода иностранных судов на основании решения федерального органа исполнительной власти в области транспорта. Перечень морских портов, открытых для захода иностранных судов, публикуется в «Извещениях мореплавателям».

Все иностранные суда, кроме военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, независимо от их предназначения и форм собственности могут заходить в морские порты, открытые для захода иностранных судов.

В отношении иностранных судов государств, в которых имеются специальные ограничения захода в их морские порты в отношении аналогичных судов РФ, Правительством РФ могут быть установлены ответные ограничения.

На иностранных суда и находящихся на их борту пассажиров и членов экипажей во время пребывания указанных судов в морских портах распространяется уголовная, гражданская и административная юрисдикция Российской Федерации.

Иностранные суда при заходе в морские порты РФ, во время пребывания в указанных портах и при выходе из них обязаны соблюдать:

а) законодательство, касающееся обеспечения безопасности судоходства и регулирования движения судов, оказания помощи и спасания, использования радиосвязи, защиты навигационных средств, оборудования и сооружений, подводных кабелей и трубопроводов, проведения морских научных исследований, изучения, использования и охраны водных объектов, недр, водных биологических ресурсов и других природных ресурсов территориального моря, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, а также охраны памятников истории и культуры;



б) пограничные, таможенные, налоговые (фискальные), санитарные, иммиграционные, ветеринарные, фитосанитарные, навигационные и другие правила, установленные законами Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

в) правила, установленные для морских портов;

г) правила въезда в морские порты, пребывания в них и выезда из них иностранных граждан и лиц без гражданства, действующие на территории РФ;

д) другие правила, установленные законодательством и международными договорами.

Выход иностранного судна из морского порта производится только с разрешения капитана морского порта по согласованию с должностными лицами федерального органа исполнительной власти по безопасности и должностными лицами таможенных органов.

Иностранные военные корабли и другие государственные суда, могут заходить в морские порты РФ по предварительному разрешению, запрашиваемому по дипломатическим каналам не позднее чем за 30 дней до предполагаемого захода, если иной порядок не предусмотрен международными договорами. Порядок захода иностранных военных кораблей и других государственных судов в морские порты, а также порядок их пребывания в морских портах регулируются правилами, устанавливаемыми Правительством РФ и публикуемыми в «Извещениях мореплавателям».

Международные договоры устанавливают особые правила режима портов РФ. Так, в соответствии с Соглашением между Правительствами РФ и США по морскому транспорту (2001 г.) судам под флагом США разрешается заходить в порты РФ, открытые для захода других иностранных судов, при условии уведомления соответствующих властей за 24 часа до планируемого захода. Заход в порты Мурманск, Новороссийск, Владивосток и Петропавловск-Камчатский разрешается при условии уведомления соответствующих властей за 72 часа до планируемого захода.

26.3. Территориальные воды (территориальное море)

Территориальные воды (территориальное море) — это морской пояс, расположенный вдоль берега или

непосредственно за внутренними морскими водами прибрежного государства и находящийся под его суверенитетом. Острова, находящиеся за пределами территориального моря, имеют свое собственное территориальное море. Однако прибрежные установки и искусственные острова территориальных вод не имеют.

Ширина территориального моря у подавляющего большинства государств составляет 12 морских миль. Боковая граница территориальных вод смежных государств, а также границы территориального моря противолежащих государств, берега которых отстоят друг от друга менее чем на 24 (12+12) мили, определяется международными договорами.

Суверенитет прибрежного государства распространяется на водное пространство территориального моря, воздушное пространство над ним, а также на поверхность дна и недра в этой зоне (ст. 1, 2 Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне (Женева, 29 апреля 1958 г.), ст. 2 Конвенции по морскому праву 1982 г.). Территориальное море является частью территории соответствующего государства.

Существуют три основных способа отсчета территориальных вод:

1) от линии наибольшего отлива вдоль берега прибрежного государства;

2) если береговая линия извилиста или изрезана либо вблизи от берега имеется цепь островов, может применяться метод прямых исходных линий, соединяющий наиболее выдающиеся в море точки берега и островов;

3) от внутренних вод.

Внешней границей территориального моря является линия, каждая точка которой находится от ближайшей точки прямой исходной линии на расстоянии, равном ширине территориального моря (12 миль).

В Российской Федерации статус территориального моря определяется Федеральным законом от 31.07.1998 № 155-ФЗ.

МП признает *право мирного прохода* иностранных невоенных судов через территориальное море (в том числе для захода в порты). Невоенные суда всех государств пользуются правом мирного прохода через территориальное море. При этом под «проходом» понимается плавание через территориальное море с целью: пересечь это море, не заходя во внутренние воды или не становясь на рейде или у портового сооружения за пределами внутренних вод; или пройти во

внутренние воды или выйти из них или стать на рейде или у портового сооружения (ст. 18 Конвенции по морскому праву 1982 г.).

Проход должен быть непрерывным и быстрым. Однако проход включает остановку и стоянку на якоре, но лишь постольку, поскольку они связаны с обычным плаванием или необходимы вследствие непреодолимой силы или бедствия, или с целью оказания помощи лицам, судам или летательным аппаратам, находящимся в опасности или терпящим бедствие.

«Проход является мирным, если только им не нарушается мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства» (ст. 19 Конвенции по морскому праву 1982 г.). Проход иностранного судна считается нарушающим мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства, если в территориальном море оно осуществляет любой из следующих видов деятельности: угрозу силой или ее применение против суверенитета, территориальной целостности или политической независимости прибрежного государства или каким-либо другим образом в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе ООН; любые маневры или учения с оружием любого вида; любой акт, направленный на сбор информации в ущерб обороне или безопасности прибрежного государства; любой акт пропаганды, имеющий целью посягательство на оборону или безопасность прибрежного государства; подъем в воздух, посадку или принятие на борт любого летательного аппарата; подъем в воздух, посадку или принятие на борт любого военного устройства; погрузку или выгрузку любого товара или валюты, посадку или высадку любого лица, вопреки таможенным, фискальным, иммиграционным или санитарным законам и правилам прибрежного государства; любой акт преднамеренного и серьезного загрязнения вопреки Конвенции; любую рыболовную деятельность; проведение исследовательской или гидрографической деятельности; любой акт, направленный на создание помех функционированию любых систем связи или любых других сооружений или установок прибрежного государства; любую другую деятельность, не имеющую прямого отношения к проходу.

Прибрежное государство может принимать в соответствии с нормами МП законы и правила, относящиеся к мирному проходу через территориальное море, в отношении

всех нижеследующих вопросов или некоторых из них: безопасности судоходства и регулирования движения судов; защиты навигационных средств и оборудования, а также других сооружений или установок; защиты кабелей и трубопроводов; сохранения живых ресурсов моря; предотвращения нарушения рыболовных законов и правил прибрежного государства; сохранения окружающей среды прибрежного государства и предотвращения, сокращения и сохранения под контролем ее загрязнения; морских научных исследований и гидрографических съемок; предотвращения нарушения таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил прибрежного государства.

Иностранные суда с ядерными двигателями, а также суда, перевозящие ядерные и другие опасные или ядовитые по своей природе вещества, при осуществлении права мирного прохода через территориальное море должны иметь на борту документы и соблюдать особые меры предосторожности, установленные для таких судов международными соглашениями.

Прибрежное государство имеет право устанавливать разрешительный порядок прохода иностранных военных судов через свои территориальные воды. Подводные лодки в территориальном море должны следовать на поверхности и поднимать свой флаг (ст. 20 Конвенции по морскому праву 1982 г.).

Прибрежное государство может принимать в своем территориальном море меры, необходимые для недопущения прохода, не являющегося мирным.

Уголовная юрисдикция прибрежного государства не должна осуществляться на борту иностранного судна, проходящего через территориальное море, для ареста какого-либо лица или производства расследования в связи с любым преступлением, совершенным на борту судна во время его прохода, за исключением случаев, если:

- последствия преступления распространяются на прибрежное государство;

- преступление имеет такой характер, что им нарушается спокойствие в стране или добрый порядок в территориальном море;

- капитан судна, дипломатический агент или консульское должностное лицо государства флага обратится к местным властям с просьбой об оказании помощи; или



— такие меры необходимы для пресечения незаконной торговли наркотическими средствами или психотропными веществами.

Указанные положения не затрагивают права прибрежного государства принимать любые меры, разрешаемые его законами, для ареста или расследования на борту иностранного судна, проходящего через территориальное море после выхода из внутренних вод.

Прибрежное государство не должно останавливать проходящее через территориальное море иностранное судно или изменять его курс с целью осуществления гражданской юрисдикции в отношении лица, находящегося на борту судна. Прибрежное государство может применять в отношении такого судна меры взыскания или арест по любому гражданскому делу только по обязательствам или в силу ответственности, принятой или навlecенной на себя этим судном во время или для прохода его через воды прибрежного государства.

Согласно законодательству РФ «проход через территориальное море должен быть непрерывным и быстрым. Он может включать в себя остановку и стоянку на якоре, но лишь постольку, поскольку они связаны с обычным плаванием либо необходимы вследствие непреодолимой силы или бедствия либо в целях оказания помощи людям, судам или летательным аппаратам, находящимся в опасности или терпящим бедствие».

Проход через территориальное море иностранного судна, иностранного военного корабля или другого государственного судна считается нарушающим мир, добрый порядок или безопасность России, если в территориальном море указанное судно осуществляет любой из следующих видов деятельности:

а) угрозу силой или ее применение против суверенитета, территориальной целостности или независимости России или каким-либо другим образом в нарушение принципов МП, воплощенных в Уставе ООН;

б) любые маневры или учения с оружием любого вида;

в) любой акт, направленный на сбор информации в ущерб обороне или безопасности России;

г) любой акт пропаганды, имеющий целью посягательство на оборону или безопасность России;

д) подъем в воздух, посадку или принятие на борт любого летательного аппарата;



е) подъем в воздух, посадку или принятие на борт любого военного устройства;

ж) погрузку или выгрузку любого товара или валюты, посадку или высадку любого лица вопреки пограничным, таможенным, налоговым (фискальным), санитарным, иммиграционным, ветеринарным, фитосанитарным, навигационным и другим правилам, установленным законами РФ и иными нормативными актами;

з) любой акт преднамеренного и серьезного загрязнения окружающей среды вопреки требованиям законодательства и нормам МП;

и) любую деятельность в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов;

к) проведение исследовательской или гидрографической деятельности;

л) любой акт, направленный на создание помех функционированию любых систем связи либо любых других сооружений или установок Российской Федерации;

м) любую другую деятельность, не имеющую прямого отношения к проходу через территориальное море, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

Иностранные суда, иностранные военные корабли и другие государственные суда пользуются правом мирного прохода через территориальное море в соответствии с законом, общепризнанными принципами и нормами МП и международными договорами. В интересах обеспечения безопасности Российского государства, а также в целях проведения учений с оружием любого вида федеральный орган исполнительной власти по обороне или федеральный орган исполнительной власти по безопасности могут временно приостановить в определенных районах территориального моря осуществление права мирного прохода через территориальное море для иностранных судов, иностранных военных кораблей и других государственных судов. Такое приостановление вступает в силу после заблаговременного объявления об этом в «Извещениях мореплавателям».

26.4. Открытое море и прилежащая зона

За внешней границей территориального моря находятся пространства морей и океанов, которые не входят в состав территории какого-либо государства и образуют *открытое*



море. Открытое море не находится под суверенитетом ни одного из государств, все государства имеют право пользоваться на началах равенства открытым морем в мирных целях (свобода мореплавания, полетов, научных исследований и т.д.).

Все государства (в том числе и не имеющие выхода к морю) имеют в открытом море право на свободу: судоходства; прокладывать подводные кабели и трубопроводы; летать над открытым морем; научных исследований. Указанный перечень не является ограниченным.

Открытое море резервируется для мирных целей. Никакое государство не вправе претендовать на подчинение какой-либо части открытого моря своему суверенитету.

В открытом море судно подчиняется юрисдикции того государства, под флагом которого оно плавает. Судно рассматривается как часть территории государства, в котором оно зарегистрировано. Исключения из этого правила устанавливаются международными договорами. Так, ст. 22 Конвенции об открытом море (Женева, 29 апреля 1958 г.) устанавливает, что военный корабль не вправе подвергать осмотру иностранное торговое судно, если нет достаточных оснований подозревать: что судно занимается пиратством или работорговлей; что судно, хотя на нем поднят иностранный флаг, имеет ту же национальность, что и данный военный корабль.

Каждое государство определяет условия предоставления своей национальности судам, правила регистрации судов на его территории и права судна плавать под его флагом. При этом каждое государство: ведет регистр судов; принимает юрисдикцию над каждым судном, плавающим под его флагом, и его экипажем; обеспечивает контроль годности судов к плаванию; обеспечивает безопасность мореплавания, предотвращает аварии.

Ни арест, ни задержание судов не могут быть произведены в открытом море даже в качестве меры расследования по распоряжению каких-либо иных властей, кроме властей государства флага судна.

Право преследования по «горячим следам» — правомочие властей прибрежного государства предусмотрено ст. 23 Конвенции об открытом море 1958 г. Преследование иностранного судна может быть предпринято, если компетентные власти прибрежного государства имеют достаточные основания считать, что это судно нарушило законы и правила

этого государства. Преследование должно начаться тогда, когда иностранное судно или одна из его шлюпок находятся во внутренних водах, в территориальном море или в прилежащей зоне преследующего государства, и может продолжаться за пределами территориального моря или прилежащей зоны только при условии, если оно не прерывается. Право преследования прекращается, как только преследуемое судно входит в территориальное море своей страны или третьего государства.

Преследование должно быть начато после подачи зрительного или светового сигнала. Преследование может осуществляться только военными кораблями или военными летательными аппаратами, или судами и аппаратами, находящимися на правительственной службе (например, полицейскими) и специально на это уполномоченными. Право преследования не может осуществляться в отношении военных кораблей, некоторых других судов, состоящих на государственной службе (полицейских, таможенных).

Прилежащая зона — это часть открытого моря ограниченной ширины, примыкающая к территориальному морю прибрежного государства. Государство в прилежащей зоне осуществляет свою юрисдикцию в целях обеспечения своих таможенных, санитарных, иммиграционных и иных правил.

Согласно Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 г. ширина прилежащей зоны не может превышать 12 миль от тех же исходных линий, от которых отмеряется и территориальное море. Иными словами, право на прилежащую зону имеют те государства, территориальное море которых меньше 12 миль.

Согласно ст. 33 Конвенции по морскому праву 1982 г. прилежащая зона может распространяться на расстояние до 24 миль.

В прилежащей зоне прибрежное государство может осуществлять контроль, необходимый для:

- предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил в пределах его территории или территориального моря;
- наказания за нарушение указанных законов и правил, совершенное в пределах его территории или территориального моря.

Согласно законодательству РФ российская прилежащая зона — морской пояс, который расположен за пределами



территориального моря, прилегает к нему и внешняя граница которого находится на расстоянии 24 морских миль, отмеряемых от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря. В прилежащей зоне Российское государство осуществляет контроль, необходимый для:

а) предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных правил РФ, действующих на территории РФ, включая территориальное море;

б) наказания за нарушение указанных законов и правил, совершенное на территории РФ, включая территориальное море.

В прилежащей зоне Российская Федерация принимает меры, необходимые для предотвращения нарушений, и задержания виновных, включая преследование по горячим следам, остановку, осмотр и задержание всех иностранных судов — нарушителей (за исключением военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях), в соответствии с законодательством и нормами МП.

26.5. Континентальный шельф

Континентальный шельф — это затопленная морем часть материковой территории.

В МП закреплены два подхода к определению ширины территориального моря.

Согласно Конвенции о континентальном шельфе (Женева, 29 апреля 1958 г.) под континентальным шельфом понимается морское дно (включая его недра), простирающееся от внешней границы территориального моря до установленных МП пределов, над которым прибрежное государство осуществляет суверенные права в целях разведки и разработки его природных богатств.

Статья 1 Конвенции под континентальным шельфом понимает поверхность и недра морского дна подводных районов, примыкающих к берегу, но находящихся вне зоны территориального моря до глубины 200 м или за этим пределом, до такого места, до которого глубина покрывающих вод позволяет разработку естественных богатств этих районов, а также поверхность и недра подобных районов, примыкающих к берегам островов. Таким образом, внешней



границей шельфа является изобата — линия, соединяющая глубины в 200 м. Естественные богатства шельфа включают минеральные и прочие неживые ресурсы поверхности и недр морского дна шельфа, а также живые организмы «сидячих» видов — организмы, которые в период своего промыслового развития прикреплены ко дну или передвигаются только по дну (раки, крабы и т.п.).

Если на один и тот же континентальный шельф имеют право государства, берега которых расположены друг против друга, граница шельфа определяется соглашением между этими государствами, а при отсутствии соглашения — по принципу равного отстояния от ближайших точек исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря. В некоторых случаях споры о разграничении континентального шельфа рассматривались Международным Судом ООН, который и определял границы шельфа.

Конвенция по морскому праву 1982 г. (ст. 76) дает несколько иное определение границ континентального шельфа. Это:

— морское дно и недра подводных районов, простирающихся за пределами территориального моря на всем протяжении естественного продолжения сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка, или на расстояние 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, когда внешняя граница подводной окраины материка не простирается на такое расстояние;

— если граница материка простирается далее 200 миль, то внешняя граница шельфа не должна находиться далее 350 миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, или не далее 100 миль от 2500-метровой изобаты (линии, соединяющей глубины в 2500 м).

Разграничение континентального шельфа между государствами производится либо в договорном порядке (Договор между Российской Федерацией и Литовской Республикой о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа в Балтийском море (1997 г.)), либо по решению международных органов (суды, арбитражи, органы международных организаций).

Права прибрежного государства на континентальном шельфе не затрагивают правового статуса покрывающих вод и воздушного пространства над ним. Поскольку морское пространство над континентальным шельфом продолжает

оставаться открытым морем, все государства имеют право осуществлять судоходство, полеты, рыболовство, прокладывать подводные кабели и трубопроводы. Вместе с тем установлен особый режим разведки и разработки природных ресурсов. Прибрежное государство имеет право в целях разведки и разработки природных ресурсов шельфа возводить соответствующие сооружения и установки, создавать вокруг них зоны безопасности (до 500 м). Осуществление прав прибрежного государства не должно ущемлять прав судоходства и других прав иных государств.

Прибрежное государство вправе определять трассы для прокладки кабелей и трубопроводов, разрешать возводить установки и проводить бурильные работы, сооружать искусственные острова.

Согласно Федеральному закону от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» эта территория включает в себя морское дно и недра подводных районов, находящиеся за пределами территориального моря РФ на всем протяжении естественного продолжения ее сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка. Подводной окраиной материка является продолжение континентального массива РФ, включающего в себя поверхность и недра континентального шельфа, склона и подъема. Определение континентального шельфа применяется также ко всем островам России. Внешняя граница континентального шельфа находится на расстоянии 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, при условии, что внешняя граница подводной окраины материка не простирается на расстояние более чем 200 морских миль. Если подводная окраина материка простирается на расстояние более 200 морских миль от указанных исходных линий, внешняя граница континентального шельфа совпадает с внешней границей подводной окраины материка, определяемой в соответствии с нормами международного права.

В природные ресурсы континентального шельфа РФ включаются минеральные и другие неживые ресурсы морского дна и его недр, а также живые организмы, относящиеся к «сидячим видам», то есть организмы, которые в период, когда возможен их промысел, находятся в неподвижном состоянии на морском дне или под ним либо не способны передвигаться иначе, как находясь в постоянном физическом контакте с морским дном или его недрами. Перечень

видов живых организмов, являющихся живыми ресурсами континентального шельфа, устанавливается специально уполномоченным на то федеральным органом по рыболовству. Минеральные и живые ресурсы континентального шельфа находятся в ведении Российской Федерации; деятельность по разведке, разработке (промыслу) таких ресурсов и их охране входит в компетенцию Правительства РФ.

Россия на континентальном шельфе осуществляет:

1) суверенные права в целях разведки континентального шельфа и разработки его минеральных ресурсов и водных биоресурсов. Эти права являются исключительными в том смысле, что, если Российская Федерация не производит разведку континентального шельфа или не разрабатывает его минеральные ресурсы или водные биоресурсы, никто не может делать это без согласия Российской Федерации;

2) исключительное право разрешать и регулировать буровые работы на континентальном шельфе для любых целей;

3) исключительное право сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений;

4) юрисдикцию в отношении: морских научных исследований; защиты и сохранения морской среды в связи с разведкой континентального шельфа и разработкой его минеральных ресурсов и водных биоресурсов, захоронением отходов и других материалов; прокладки и эксплуатации подводных кабелей и трубопроводов РФ.

Осуществляя суверенные права и юрисдикцию на континентальном шельфе, наше государство не препятствует осуществлению судоходства, иных прав и свобод других государств, признаваемых в соответствии с нормами МП.

Участки континентального шельфа, к которым относятся участки недр континентального шельфа, могут предоставляться лицам, соответствующим требованиям, предусмотренным законодательством о недрах.

Искусственные острова, установки и сооружения на континентальном шельфе не обладают статусом островов и не имеют территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа. Вокруг искусственных островов, установок и сооружений устанавливаются зоны безопасности, которые простираются не более чем на 500 метров внешнего края искусственных островов, установок и сооружений.



Все виды хозяйственной деятельности на континентальном шельфе РФ подлежат государственной экологической экспертизе. Военные корабли и летательные аппараты ФСБ России могут применять оружие против судов — нарушителей закона и международных договоров РФ в ответ на применение ими силы, а также в других исключительных случаях при преследовании по горячим следам, когда исчерпаны все другие обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для прекращения нарушения и задержания нарушителей.

26.6. Исключительная экономическая зона

Термин «исключительная экономическая зона» стал использоваться в международных документах и внутригосударственных актах в конце 60-х — начале 70-х гг. Согласно Конвенции по морскому праву 1982 г. (ст. 55) *экономическая зона* представляет собой район, находящийся за пределами территориального моря и прилегающий к нему. Ширина экономической зоны не должна превышать 200 морских миль, отсчитываемых от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря.

Прибрежное государство в экономической зоне имеет:

- суверенные права в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, как живых, так и неживых, находящихся на дне, в его недрах и в покрывающих его водах, а также в целях управления этими ресурсами, и в отношении других видов деятельности по экономической разведке и разработке ресурсов зоны;

- право сооружать, а также разрешать и регулировать создание и эксплуатацию искусственных островов и установок, устанавливать вокруг них зоны безопасности;

- право определять время и места лова, устанавливать допустимый улов живых ресурсов, устанавливать условия получения лицензий, взимать сборы;

- право осуществлять юрисдикцию в отношении создания искусственных островов, установок и сооружений;

- право разрешать морские научные исследования;

- право принимать меры по защите морской среды.

В экономической зоне все государства пользуются свободами судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и др. Государства при осуществлении

своих прав должны учитывать суверенные права прибрежного государства.

Государства, не имеющие выхода к морю, с разрешения прибрежного государства вправе участвовать на справедливой основе в эксплуатации ресурсов зоны.

Согласно Федеральному закону от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» исключительная экономическая зона РФ — морской район, находящийся за пределами территориального моря РФ и прилегающий к нему, с особым правовым режимом. Внутренней границей экономической зоны РФ является внешняя граница территориального моря. Внешняя граница находится на расстоянии 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря. Иные правила могут быть предусмотрено международными договорами РФ (см., например, Договор между Российской Федерацией и Литовской Республикой о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа в Балтийском море (1997 г.)).

Водные биологические ресурсы (живые ресурсы) экономической зоны РФ — рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы, за исключением живых организмов «сидячих видов» морского дна и его недр, использование которых регулируется законодательством о континентальном шельфе РФ. К числу неживых ресурсов отнесены — минеральные ресурсы вод, покрывающих морское дно, включая содержащиеся в морской воде химические элементы и их соединения, энергия приливов, течений и ветра, другие возможные виды неживых ресурсов.

Российская Федерация в экономической зоне осуществляет:

1) суверенные права в целях разведки, разработки и сохранения водных биоресурсов и неживых ресурсов и управления такими ресурсами, а также в отношении других видов деятельности по экономической разведке и разработке исключительной экономической зоны;

2) суверенные права в целях разведки морского дна и его недр и разработки минеральных и других неживых ресурсов, а также разработки водных биоресурсов, относящихся к «сидячим видам» морского дна и его недр;



3) исключительное право разрешать и регулировать буровые работы на морском дне и в его недрах для любых целей;

4) исключительное право сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений;

5) юрисдикцию в отношении: морских научных исследований; защиты и сохранения морской среды от загрязнения из всех источников; прокладки и эксплуатации подводных кабелей и трубопроводов РФ;

6) другие права и обязанности, предусмотренные международными договорами РФ.

В экономической зоне РФ все государства пользуются свободами судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов, а также другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, относящимися к этим свободам, связанными с эксплуатацией судов, летательных аппаратов и подводных кабелей и трубопроводов. Указанные свободы осуществляются при условии соблюдения законодательства и международных договоров РФ, а также при условии обеспечения защиты и сохранения окружающей среды, в том числе морской среды и природных ресурсов исключительной экономической зоны.

Все виды хозяйственной деятельности в экономической зоне РФ подлежат государственной экологической экспертизе.

26.7. Международный район морского дна

Морское дно за пределами континентального шельфа и экономической зоны является территорией с международным режимом и образует Международный район морского дна (далее — Район). Вопрос об установлении режима Района возник с достижением технических возможностей разработки глубоководных залежей природных ресурсов.

Правовой режим, а также порядок исследования и добычи ресурсов Района урегулирован Конвенцией по морскому праву 1982 г., которая устанавливает, что ни одно государство не может претендовать на суверенитет или осуществлять суверенные права в отношении Района и его



ресурсов (ст. 137). Район был объявлен «общим наследием человечества». Это означает, что права на ресурсы Района принадлежат всему человечеству, от имени которого действует Международный орган по морскому дну. Полезные ископаемые Района могут быть отчуждены в соответствии с нормами МП и правилами, устанавливаемыми Международным органом по морскому праву, создаваемым на основании Конвенции. Предусмотрена, в частности, возможность разведки и разработки ресурсов Района как специальным подразделением Органа — Предприятием, так и отдельными государствами по договору с Органом. Предприятие непосредственно осуществляет деятельность в Районе, транспортировку, переработку и сбыт минералов.

Орган имеет не только функции и полномочия, предоставленные Конвенцией, но и подразумеваемые полномочия, необходимые для его осуществления. В рамках Органа учреждены Ассамблея, Совет и Секретариат. Ассамблеей Международного органа по морскому дну в 1998 г. был принят Протокол о привилегиях и иммунитетах Международного органа по морскому дну.

В соответствии с Конвенцией по морскому праву 1982 г. создан Международный трибунал по морскому праву, который состоит из 21 судьи, избираемых государствами — участниками Конвенции. Они являются экспертами в области морского права и представляют основные существующие в мире системы права. В рамках Трибунала создана Камера по спорам, касающимся морского дна. Трибунал рассматривает споры между: государствами — участниками Конвенции, субъектами контрактов по разработке морского дна, Органом по морскому дну и государством-участником, юридическим или физическим лицом в случаях, когда Орган несет ответственность за ущерб этим субъектам.

26.8. Международные проливы и международные каналы

Международные проливы играют важную роль в мореплавании, создании единой системы морских путей. Пролив — это естественный морской проход, соединяющий районы одного и того же моря или моря и океаны между собой.



Конвенция по морскому праву 1982 г. установила следующие виды проливов, используемых для международного судоходства:

- проливы между одной частью открытого моря или экономической зоны, в которых любые суда пользуются правом беспрепятственного транзитного прохода в целях непрерывного и быстрого прохода или пролета через пролив;

- проливы между островом и континентальной частью прибрежного государства, в которых применяется право мирного прохода, как для транзита, так и для захода в территориальные и внутренние воды;

- проливы между одним районом открытого моря и территориальным морем государства, в которых также применяется право мирного прохода;

- проливы, правовой режим в которых регулируется специальными международными соглашениями (Черноморские проливы, Балтийские проливы и т.д.).

Граничащие с международным проливом государства вправе в пределах, предусмотренных международными соглашениями, регулировать транзитный и мирный проход судов и летательных аппаратов через пролив, в частности, устанавливать правила относительно: безопасности судоходства; предотвращения загрязнения с судов; недопущения рыболовства; погрузки и выгрузки товаров, посадки и высадки лиц в нарушение таможенных, фискальных, санитарных или иммиграционных правил и т.п.

Пример

Режим Черноморских проливов (Дарданеллы, в Мраморном море и в Босфоре) регламентируется Конвенцией о режиме проливов (Монтре, 20 июля 1936 г.) (известна также как Конвенция Монтре), согласно которой в мирное время торговые суда будут пользоваться правом полной свободы прохода и плавания в проливах, днем и ночью, независимо от флага и груза, без каких-либо формальностей; под условием соблюдения постановления суда, входящие в проливы из Эгейского моря или из Черного моря, должны останавливаться у санитарной станции для санитарного осмотра. Во время войны, когда Турция не является воюющей стороной, торговые суда, независимо от флага и груза, пользуются правом свободы прохода и плавания в проливах. Во время войны, когда Турция является воюющей стороной, торговые суда, не принадлежащие к стране, находящейся в войне с Турцией, будут пользоваться правом свободы



прохода и плавания в проливах, при условии, что эти суда никаким образом не оказывают содействия противнику. Эти суда должны будут входить в проливы днем; проход должен будет осуществляться по пути, который в каждом отдельном случае будет указываться турецкими властями. Проход через проливы военных кораблей урегулирован различным образом и зависит от наличия состояния войны и вида кораблей (линкоры, миноносцы, подводные лодки, вспомогательные суда и т.п.).

Международные каналы представляют собой соединяющие моря и океаны искусственные сооружения, расположенные на путях интенсивного морского судоходства и используемые всеми государствами в соответствии с МП и национальным законодательством.

Особенностью правового режима международных каналов является то, что они, будучи частью территории государства — владельца канала, подпадают под действие соответствующих международных договоров, существенно ограничивающих правомочия данного государства.

Принципами правового режима международных каналов являются: уважение суверенных прав собственника канала и невмешательство в его внутренние дела; свобода судоходства по каналу для судов всех государств без какой бы то ни было дискриминации; обязанность пользователей соблюдать нормы МП и национального законодательства государства — владельца канала.

Режим судоходства по большинству каналов характеризуется следующими основными чертами: каналы в мирное время открыты для всех невоенных судов и военных кораблей всех государств; администрации канала предварительно сообщается название и принадлежность судна, получается свидетельство на судно капитаном (в большинстве каналов ограничивается прохождение судов определенных размеров и тоннажа), предусмотрена уплата сборов за прохождение канала, устанавливаются правила прохождения канала.

В военное время воюющим государствам в канале запрещается высаживать и принимать на борт войска, грузить и разгружать военные грузы и т.д.; в отношении территории канала запрещается блокада.

Детально правовой режим каналов регулируется национальным правом соответствующего государства и международными договорами.

Пример

Конвенция относительно обеспечения свободного плавания по Суэцкому каналу (Константинополь, 29 октября 1888 г.) объявила, что Суэцкий канал «как в военное, так и в мирное время будет всегда свободен и открыт для всех коммерческих и военных судов без различия флага». К Каналу не применяется право блокады. «Никакие действия, допускаемые войною, и никакие действия, враждебные или имеющие целью нарушение свободного плавания по Каналу, не будут допускаемы в Канале и в его входных портах, равно как и в районе трех морских миль от этих портов... В военное время воюющие державы не будут ни высаживать, ни принимать на суда в Канале и его входных портах войск, снарядов и военных принадлежностей».

Правовой режим Панамского канала определяется целым комплексом документов, в числе которых: Договор о Панамском канале 1977 г., Договор о постоянном нейтралитете и эксплуатации Панамского канала 1977 г., Протокол к Договору о постоянном нейтралитете и эксплуатации Панамского канала 1977 г. (Российская Федерация участвует в Протоколе). Указанными соглашениями было объявлено о нейтралитете Канала для обеспечения того, чтобы как в мирное время, так и во времена войны он оставался безопасным и открытым для мирного транзита судов всех стран на условиях полного равенства без дискриминации. Это оговаривается требованиями: о выплате сборов и других видов платы за транзит через Канал и вспомогательное обслуживание; выполнением определенных норм и правил; запрете враждебных актов со стороны транзитных судов. Военные и вспомогательные суда всех государств имеют право на транзит через Канал, не подвергаясь в качестве условия для транзита инспекции, обыску или наблюдению. Однако к таким судам может быть предъявлено требование подтвердить, что они выполняют все применимые медицинские, санитарные и карантинные правила.

26.9. Правовое положение гражданских и военных судов

В целях обеспечения или укрепления реальной связи между государством и судами, плавающими под его флагом, и для эффективного осуществления своей юрисдикции и контроля над такими судами в отношении идентификации и подотчетности собственников и операторов судов, а также в отношении административных, технических,



экономических и социальных вопросов государство флага применяет положения, содержащиеся в Конвенции об условиях регистрации судов (Женева, 7 февраля 1986 г.). «Судно» означает любое самоходное морское судно, используемое в международной морской торговле для перевозки грузов, пассажиров или того и другого.

Каждое государство, независимо от того, является ли оно прибрежным или не имеющим выхода к морю, имеет право на то, чтобы суда под его флагом плавали в открытом море. Суда имеют национальность того государства, под флагом которого они имеют право плавать. Суда плавают под флагом только одного государства. Ни одно судно не вносится одновременно в регистры судов двух или более государств. Судно не может переменить свой флаг во время плавания или стоянки при заходе в порт, кроме случаев перехода права собственности или изменения регистрации.

Государство флага имеет компетентную и полноценную национальную морскую администрацию, которая находится под его юрисдикцией и контролем. Государство флага выполняет применимые международные правила и нормы, касающиеся, в частности, безопасности на море судов и лиц, находящихся на борту, и предотвращения загрязнения морской среды.

Морская администрация государства флага обеспечивает, чтобы:

- суда, плавающие под флагом такого государства, соблюдали его законы и правила, касающиеся регистрации судов, и применимые международные правила и нормы, касающиеся, в частности, безопасности судов и лиц, находящихся на борту, и предотвращения загрязнения морской среды;

- суда, плавающие под флагом такого государства, периодически проходили освидетельствование его уполномоченными инспекторами в целях обеспечения соблюдения применимых международных правил и норм;

- суда, плавающие под флагом такого государства, имели на борту документы, в частности документы, подтверждающие право плавать под его флагом, и другие действительные соответствующие документы, включая те, которые требуются международными конвенциями, участником которых является данное государство регистрации;

- собственники судов, плавающих под флагом такого государства, соблюдали принципы регистрации судов



в соответствии с законами и правилами такого государства и положениями Конвенции.

Государство регистрации включает в свой регистр судов, в частности, информацию, касающуюся судна и его собственника или собственников. Государство регистрации выдает документацию, свидетельствующую о регистрации судна. Регистры судов должны быть доступны лицам, имеющим законный интерес в получении содержащейся в них информации, в соответствии с законами и правилами государства флага. Государство должно обеспечить, чтобы суда, плавающие под его флагом, располагали документацией, включающей информацию о личности собственника или собственников, оператора или операторов, либо лица или лиц, ответственных за эксплуатацию таких судов, и предоставляли подобную информацию властям государства порта.

Судовые журналы должны вестись на всех судах и храниться в течение разумного периода времени независимо от какого-либо изменения названия судна, и должны предоставляться для контроля и снятия копий лицами, имеющими законный интерес в получении такой информации, в соответствии с законами и правилами государства флага.

Государство принимает необходимые меры для обеспечения того, чтобы суда, заносимые им в свой регистр судов, имели собственников или операторов, которых можно было бы идентифицировать соответствующим образом для целей обеспечения их полной подотчетности. Государство флага предусматривает в своих законах и правилах положения о собственности на суда, плавающие под его флагом. Государство регистрации в соответствии со своими законами может разрешить лицам, имеющим другое гражданство, работать на судах, плавающих под его флагом.

Государство регистрации учреждает регистр судов, плавающих под его флагом. В регистр вносятся, в частности, следующие сведения: название судна и его предыдущее название и регистрация, если таковые имеются; место и порт регистрации, порт приписки и официальный номер или опознавательный знак судна; международные позывные судна, если они имеются; название судостроительной компании, место и год постройки судна; описание основных технических характеристик судна; имя, адрес и, в надлежащем случае, гражданство собственника, или каждого из собственников.



«Военный корабль» — это судно, принадлежащее к вооруженным силам какого-либо государства, имеющее внешние знаки, отличающие его от невоенных судов, находящееся под командой офицера, состоящего на службе правительства данного государства, фамилия которого занесена в список военнослужащих, и имеющее экипаж, подчиненный регулярной военной дисциплине.

Права и обязанности военного корабля в открытом море и иностранных территориальных и внутренних водах регламентируются Женевскими конвенциями 1958 г., Конвенцией по морскому праву 1982 г., другими соглашениями, а также национальным законодательством соответствующих государств.

Иностранные военные корабли обладают: иммунитетом от юрисдикции иностранного государства (нераспространения в открытом море законов и правил иностранного государства, в территориальном море и внутренних водах — уголовной, гражданской и административной юрисдикции); иммунитетом от принудительных действий (арестов, обысков, конфискаций и т.п.); специальными привилегиями (освобождение от таможенного досмотра, большинства сборов и пошлин).

В открытом море военные корабли в отношении иностранных невоенных судов вправе: производить осмотр судна, если имеются достаточные основания полагать, что оно занимается пиратством, несанкционированным вещанием, не имеет национальности или, хотя несет иностранный флаг, имеет ту же национальность, что и производящий осмотр национальный корабль; вести борьбу с пиратством — преследовать и захватить пиратское судно и находящееся на нем имущество, арестовать находящихся на нем лиц; осуществлять «преследование по горячим следам»; сотрудничать в пресечении несанкционированного вещания; осуществлять иные правомочия, предусмотренные международными договорами.

В территориальных и внутренних водах военные корабли подчиняются правилам судоходства и пребывания, установленным прибрежным государством. Международные соглашения определяют специфику правового положения военных кораблей, находящихся в территориальных водах иностранного государства. Так, статус Черноморского флота РФ на территории Украины определен Соглашением между Россией и Украиной о статусе и условиях



пребывания Черноморского флота на территории Украины 1997 г. и другими соглашениями, заключенными в его развитие.

26.10. Оказание помощи и спасание на море

Правовые вопросы оказания помощи и спасания на море регламентируются Конвенцией для объединения некоторых правил относительно оказания помощи и спасания на море (Брюссель, 23 сентября 1910 г.) и Протоколом 1967 г. к ней, Конвенцией об открытом море 1958 г., Международной конвенцией по охране человеческой жизни на море 1974 г. (Лондон, 1 ноября 1974 г.) и Протоколом 1978 г. к ней, Международной конвенцией по поиску и спасанию на море 1979 года (Гамбург, 27 апреля 1979 г.), Конвенцией по морскому праву 1982 г., другими документами.

Соглашениями предусмотрен ряд мер по обеспечению безопасности плавания: все суда должны быть оснащены навигационным оборудованием и радиоаппаратурой, обеспечены находящимися в исправном состоянии спасательными средствами.

Капитаны судов обязаны оказывать помощь любому обнаруженному в море лицу, которому угрожает гибель; следовать на помощь терпящим бедствие судам; после столкновения оказывать помощь пострадавшему судну. Уклонение от оказания помощи признано преступлением. Спасание осуществляется безвозмездно, однако спасавшему судну может быть выплачено вознаграждение.

Государства обеспечивают принятие необходимых мер в деле обеспечения поиска и спасания людей, терпящих бедствие на море у их берегов. В этих целях они организуют морскую поисково-спасательную службу; координируют деятельность национальных средств спасания; разрешают немедленный допуск спасательных судов в свои территориальные воды и воздушное пространство для целей поиска и спасания; обмениваются информацией о спасательных единицах и береговых станциях наблюдения, средствах связи. Национальные спасательно-координационные центры, получив информацию о бедствии, устанавливают местонахождение терпящего бедствие судна, определяют зону, в которой необходимо вести поиск, организуют поисково-спасательные операции и т.д.



Нормативные документы и литература

Нормативные документы и литература

Договор о торговле и мореплавании между Союзом Советских Социалистических Республик и Турецкой Республикой (Анкара, 8 октября 1937 г.).

Конвенция по облегчению международного морского судоходства (Лондон, 9 апреля 1965 г.).

Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью (Брюссель, 29 ноября 1969 г.) (с Протоколом 1976 г. и с Протоколом 1992 г.).

Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Москва, Вашингтон, Лондон, Мехико, 29 декабря 1972 г.).

Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Королевства Дании о морском судоходстве (Москва, 17 октября 1973 г.).

Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Ямайки о торговом судоходстве (Кингстон, 7 апреля 1978 г.).

Конвенция о рыболовстве в северо-восточной части Атлантического океана (Лондон, 18 ноября 1980 г.).

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (Рим, 10 марта 1988 г.).

Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Королевства Норвегии о предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод (Нью-Йорк, 1 октября 1990 г.).

Международный кодекс по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращением загрязнения (4 ноября 1993 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод и в воздушном пространстве над ним (Токио, 13 октября 1993 г.).

Меморандум о мерах по более эффективному и успешному развитию сотрудничества между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии в области поиска и спасения на море (Токио, 13 октября 1993 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия о сотрудничестве при поиске пропавших без вести и спасании терпящих бедствие людей на Баренцевом море (Осло, 4 октября 1995 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Болгария о морском торговом судоходстве (София, 19 мая 1995 г.).

Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденная Указом Президента 27.07.2001 № Пр-1387.



Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 963 «О порядке установления режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации».

Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для пресечения такого террористического акта, утвержденное постановлением Правительства РФ от 06.06.2007 № 352.

Положение об осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов, утвержденное постановлением Правительства РФ от 25.12.2006 № 801.

Порядок создания, эксплуатации и использования искусственных островов, сооружений и установок во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства РФ от 19.01.2000 № 44.

Положение о пересечении Государственной границы Российской Федерации иностранными спасательными единицами и пребывании их на территории Российской Федерации в целях поиска и спасания людей, утвержденное постановлением Правительства РФ от 04.09.2000 № 654.

Порядок прокладки подводных кабелей и трубопроводов во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства РФ от 26.01.2000 № 68.

Постановление Правительства РФ от 02.10.1999 № 1102 «О правилах плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации».

Правила применения оружия и боевой техники при охране Государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 24.02.2010 № 80.

Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2003 № 1491-р «О Перечне морских портов Российской Федерации, в которые разрешается заход (выход) судов и иных плавсредств, транспортирующих ядерные материалы, радиоактивные вещества и изделия, их содержащие, в транспортных упаковочных комплектах».

Распоряжение Правительства РФ от 06.01.1997 № 14-р «О Перечне морских портов Российской Федерации, в которые разрешаются заходы судов и иных плавсредств с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками».



Нормативные документы и литература

Положение о капитане морского порта, утвержденное приказом Минтранса России от 19.12.2006 № 156.

Правила регистрации судов и прав на них в морских торговых портах, утвержденные приказом Минтранса России от 21.07.2006 № 87.

Правила плавания по трассам Северного морского пути, утвержденные приказом Министерства морского флота СССР от 14.09.1990.

Боброва, Ю. В. Международно-правовая проблема национальности морского торгового судна / Ю. В. Боброва // Транспортное право. 2006. № 3.

Велиева, Д. С. Комментарий к Федеральному закону от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» (постатейный) / Д. С. Велиева // КонсультантПлюс, 2008.

Зарипова, Э. А. Актуальные правовые проблемы морской исключительной экономической зоны / Э. А. Зарипова, А. Л. Колодкин // МЖМП. 2004. № 4.

Иванов, Г. Г. Правовое регулирование морского судоходства в Российской Федерации / Г. Г. Иванов. М., 2009.

Коваленко, С. Г. Компетенция трибунала по морскому праву в области применения международного права / С. Г. Коваленко // Юрист. 2007. № 7.

Коваленко, С. Г. Внутреннее право Международного трибунала по морскому праву / С. Г. Коваленко // Право и политика. 2007. № 5.

Кокин, А. С. Международная морская перевозка груза: право и практика / А. С. Кокин. М., 2007.

Овлащенко, А. В. Международное морское право и формирование морской политики Европейского союза: проблемы взаимодействия / А. В. Овлащенко // МПЧП. 2007. № 5.

Овлащенко, А. В. Морская политика: междисциплинарный курс / А. В. Овлащенко. СПб., 2008.

Покровский, И. Ф. Мирное разрешение международных морских споров: история права и его будущее / И. Ф. Покровский, А. В. Овлащенко // Транспортное право. 2009. № 1.

Проценко, С. В. Конкуренция норм национального уголовного права и Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства / С. В. Проценко // Международное уголовное право и международная юстиция. 2009. № 3.

Свининых, О. Ю. Актуальные проблемы осуществления полномочий пограничными органами федеральной службы безопасности в сфере обеспечения национальной безопасности в морском пограничном пространстве / О. Ю. Свининых // Административное и муниципальное право. 2009. № 2.

Тарасов, А. Г. Правовые и политические аспекты разграничения морской территории в Западной Арктике : дис. ... канд. юрид. наук / А. Г. Тарасов. М., 2007.



Глава 27

МЕЖДУНАРОДНОЕ ВОЗДУШНОЕ ПРАВО

27.1. Понятие и источники международного воздушного права

Нормы, регламентирующие отдельные аспекты правового статуса воздушного пространства, начали складываться в конце XIX в. С открытием в 1920-х гг. регулярных полетов стало возможным говорить о значении практического использования воздушного пространства; начали активно осуществляться воздушные перевозки коммерческого характера. Государства заключали соглашения о порядке использования воздушного пространства, о международных полетах и т.д. Предметом международно-правового регулирования становилось все больше вопросов воздухоплавания, совершенствовалась правовая регламентация, и, наконец, международные нормы образовали самостоятельную отрасль МП — международное воздушное право. Его образуют нормы МП, регулирующие отношения по поводу статуса воздушного пространства, режима его использования и организации воздушных сообщений.

Нормы международного воздушного права зафиксированы во многих международных документах и в частности в Конвенции об унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (Варшава, 12 октября 1929 г.), Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 7 декабря 1944 г.), Конвенции об ущербе, причиненном иностранными воздушными судами третьим лицам на поверхности (Рим, 7 октября 1952 г.), Конвенции об открытом море 1958 г., Конвенции для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок (Монреаль, 28 мая 1999 г.) (Россия в этой Конвенции пока не участвует) и др. Кроме того, в этой сфере



имеется большое количество двусторонних соглашений о международном воздушном сообщении, о предотвращении инцидентов в воздушном пространстве, о налогообложении доходов от воздушных перевозок и т.д.

Важную роль в международном воздушном праве играют акты международных конференций (например, Декларация глобальных принципов либерализации международного воздушного транспорта (Монреаль, 24–29 марта 2003 г.) и организаций (к примеру, Резолюции ИКАО А 21-22 и А 22-28 об аренде, фрахтовании воздушных судов и обмене ими при выполнении международных полетов).

Важнейшими *принципами* современного международного воздушного права являются: уважение суверенитета государства над воздушным пространством в пределах его территории; обеспечение безопасности международной гражданской авиации; свобода полетов в международном воздушном пространстве.

27.2. Правовой статус воздушного пространства

В неюридическом смысле под воздушным пространством понимается надземное пространство, заполненное воздухом. С точки зрения МП, *воздушное пространство* является территорией с определенным юридическим статусом.

По правовому положению различают два вида воздушного пространства: пространство, входящее в состав территории государства, и международное воздушное пространство над открытым морем и Антарктидой.

Воздушное пространство над сухопутной и водной территорией государства находится под его суверенитетом. Высотная граница государственной территории установлена в соответствии с обычными нормами МП на высоте 100–110 км. Пространство, находящееся выше этой границы, считается космосом и имеет международный режим.

Международное воздушное право регулирует полеты только воздушных судов. Полеты в воздушном пространстве космических объектов регламентируются нормами космического права.

Открытое воздушное пространство — это пространство над открытым морем и иными территориями с особым режимом (Антарктида, международные проливы и каналы, архипелажные воды). В открытом воздушном пространстве



признаны следующие свободы: свобода беспрепятственно осуществлять полеты; право государства регистрации осуществлять юрисдикцию над воздушными судами; право захватывать воздушное пиратское судно и осуществлять «преследование по горячим следам». Эти свободы реализуются в дозволенных МП рамках. Так, в воздушном пространстве Антарктики запрещено использовать государственные летательные аппараты в военных целях. Особые правила установлены для пролета над международными каналами, проливами.

Воздушное судно представляет собой летательный аппарат, который может держаться в атмосфере за счет взаимодействия с воздухом, отличного от взаимодействия с воздухом, отраженным от земной поверхности. К воздушным судам не относятся: космические корабли, суда на воздушной подушке, метеорологические шары и беспилотные аэростаты. Воздушные суда подразделяются на гражданские и государственные. В число последних входят воздушные суда, используемые на военной, таможенной и полицейской службах.

Военный летательный аппарат — это летательный аппарат, принадлежащий вооруженным силам какого-либо государства и имеющий внешние признаки (отличительный знак, бортовой номер), отличающие его от летательных аппаратов других стран. Летательный аппарат находится под командованием офицера, состоящего на правительственной службе, имя которого внесено в список офицеров вооруженных сил; экипаж летательного аппарата подчинен регулярной военной дисциплине.

Все воздушные суда подлежат государственной регистрации. Гражданские суда заносятся в реестр гражданских воздушных судов. Государственные суда должны иметь знаки принадлежности к вооруженным, таможенным, полицейским силам государства.

Воздушные суда имеют национальность того государства, в котором они зарегистрированы. Не считается действительной регистрация воздушного судна более чем в одном государстве. Однако регистрация судна может переходить от одного государства к другому. Регистрация регистрации воздушных судов производится в соответствии с законами соответствующего государства. Каждое воздушное судно, занятое в международной аэронавигации, должно иметь соответствующие национальные и регистрационные знаки.



Государства обязуются предоставлять по запросу другому государству и ИКАО информацию относительно регистрации и принадлежности любого конкретного воздушного судна, зарегистрированного в этом государстве.

Каждое воздушное судно, занятое в международной навигации, должно иметь на борту следующие документы: свидетельство о его регистрации; удостоверение о его годности к полетам; соответствующие свидетельства на каждого члена экипажа; бортовой журнал; разрешение на бортовую радиостанцию; если оно перевозит пассажиров — список их фамилий с указанием пунктов отправления и назначения; если оно перевозит груз — манифест и подробные декларации на груз. Пилот каждого воздушного судна и другие члены летного состава экипажа воздушного судна, занятого в международной навигации, обеспечиваются удостоверениями о квалификации и свидетельствами, которые выданы государством, где это воздушное судно зарегистрировано. На каждом воздушном судне, занятом в международной навигации, ведется бортовой журнал, в который заносятся данные о воздушном судне, его экипаже и каждом полете.

27.3. Безопасность полетов и авиационная безопасность

Безопасность полетов и авиационная безопасность играют первостепенную роль в функционировании и развитии международного воздушного транспорта. Государства принимают на себя основную ответственность за обеспечение нормативного контроля в сфере безопасности полетов и авиационной безопасности независимо от каких-либо изменений в системе экономического регулирования.

Государства сотрудничают в деле осуществления контроля за обеспечением безопасности полетов и авиационной безопасности во всем мире в соответствии с их обязательствами по Чикагской конвенции.

Государствам следует учитывать последствия для безопасности полетов и авиационной безопасности при осуществлении трансграничных операций арендуемых воздушных судов, практики совместного использования кодов авиакомпаниями и применении других аналогичных механизмов.



Меры по обеспечению безопасности полетов и авиационной безопасности должны осуществляться эффективным с точки зрения затрат образом, чтобы не возлагать чрезмерного бремени на гражданскую авиацию. Указанные меры не должны нарушать или затруднять поток пассажиров, грузов, почты и воздушных судов.

Дальнейшую экономическую либерализацию следует проводить таким образом, чтобы обеспечить наличие определенной точки ответственности за безопасность полетов и авиационную безопасность в оговоренном государстве или другом регламентирующем полномочном органе, назначенном указанным государством, для любого конкретного полета воздушного судна.

В случае происшествия с воздушным судном, повлекшего смерть или серьезные телесные повреждения либо свидетельствующего о серьезном техническом дефекте воздушного судна или аэронавигационных средств, государство, на территории которого произошло происшествие, назначает расследование обстоятельств происшествия в соответствии с процедурой, которая может быть рекомендована ИКАО. Государству, в котором зарегистрировано воздушное судно, предоставляется возможность назначить наблюдателей для присутствия при расследовании, а государство, проводящее расследование, направляет этому государству отчет и заключение о расследовании.

Каждое государство самостоятельно определяет направление и темпы изменений в сфере регулирования международного воздушного транспорта, проявляя гибкость и используя, в зависимости от обстоятельств, двусторонние, субрегиональные, региональные, плюрилатеральные или глобальные механизмы.

Государства разрабатывают гарантии для обеспечения безопасности полетов, авиационной безопасности, экономической стабильности и добросовестной конкуренции.

Принимаются надлежащие стандартные системы процедур связи, кодов, маркировки, сигналов, светооборудования и правила.

Необходимая инфраструктура аэропортов и аэронавигационного обслуживания предоставляется во всем мире по разумным ценам и на недискриминационной основе.

Сборы за аэропортовое и аэронавигационное обслуживание используются только для покрытия затрат на предоставление средств и обслуживание гражданской авиации.



Государства устанавливают таможенные и иммиграционные процедуры, касающиеся международной авиации. Они также обязуются принимать необходимые меры по оказанию помощи воздушным судам, терпящим бедствие на его территории, и разрешать собственникам этих воздушных судов или властям государства, в котором эти воздушные суда зарегистрированы, оказывать им меры помощи.

Мировое авиационное сообщество должно содействовать развитию воздушного транспорта экологически ответственным образом, ограничивая воздействие воздушного транспорта, с тем чтобы добиться максимальной совместимости безопасного, экономически эффективного и упорядоченного развития гражданской авиации с качеством окружающей среды.

ИКАО играет роль мирового лидера в содействии и координации процессов экономической либерализации и обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности международного воздушного транспорта, а также способствует развитию эффективных связей и сотрудничества с другими межправительственными и неправительственными организациями, занимающимися вопросами международного воздушного транспорта, в целях согласования усилий и во избежание дублирования действий на глобальном уровне.

Государства принимают необходимые меры, чтобы каждое воздушное судно, совершающее полет или маневрирующее в пределах его территории, а также каждое воздушное судно, несущее его национальный знак, где бы такое воздушное судно ни находилось, соблюдало действующие в данном месте правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов. Каждое государство обязуется обеспечить привлечение к ответственности всех лиц, нарушающих действующие регламенты.

Пример

События 1983 г., когда в районе советского Дальнего Востока был сбит иностранный гражданский самолет, находившийся в воздушном пространстве СССР без разрешения, послужили основанием к принятию поправки 3 bis к Чикагской конвенции 1944 г. В соответствии с этой поправкой каждое государство имеет право требовать посадки в аэропорту иностранного гражданского воздушного судна, если оно совершает полет над его



территорией без его разрешения. В случае перехвата нарушителя не должна ставиться под угрозу безопасность находящихся на борту лиц и безопасность воздушного судна.

Обязательства по авиационной безопасности и защите от актов незаконного вмешательства закреплены в Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 14 сентября 1963 г.), Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаага, 16 декабря 1970 г.), Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г., Протоколе к ней 1988 г., а также в двусторонних международных договорах. Государства оказывают друг другу помощь в предотвращении незаконного захвата гражданских воздушных судов и других незаконных актов, направленных против безопасности таких воздушных судов, их пассажиров и экипажей, аэропортов и аэронавигационных средств, а также любой другой угрозы безопасности гражданской авиации. Государство может потребовать от эксплуатантов воздушных судов соблюдения требований по авиационной безопасности, регулирующих въезд, выезд и нахождение в пределах территории другого государства.

Государства обеспечивают применение надлежащих мер в пределах территории ее государства для защиты воздушных судов и проверки пассажиров, экипажа, ручной клади, багажа, груза и бортовых запасов до и во время посадки или погрузки.

В случае, если имеет место инцидент или угроза инцидента, связанного с незаконным захватом гражданских воздушных судов или с другими незаконными актами, направленными против безопасности воздушных судов, их пассажиров и экипажа, аэропортов или аэронавигационных средств государства предоставляют друг другу связь и другие меры в целях пресечения такого инцидента.

27.4. Правовой режим полетов

Воздушные суда осуществляют два типа полетов: международные полеты и полеты в пределах одного государства.

Международным считается полет, при котором пересекается граница более чем одного государства. Международные



полеты, в свою очередь, делятся на регулярные и нерегулярные. Регулярные полеты осуществляются с целью перевозки грузов, пассажиров и почты; доступны для любого лица; производятся между одними и теми же пунктами в соответствии с опубликованным расписанием. Нерегулярные полеты — это эпизодические, разовые полеты, например, для обеспечения чартерных перевозок.

Воздушное пространство, расположенное над территорией государства, является частью его территории. Государство обладает полным и исключительным суверенитетом над своим воздушным пространством и имеет право разрешать или запрещать любые *полеты над своей территорией*. Никакие регулярные международные воздушные сообщения не могут осуществляться над территорией государства, кроме как по специальному разрешению или с иной санкции этого государства и в соответствии с условиями такого разрешения или санкции.

Для организации полетов воздушных судов и осуществления других видов деятельности по использованию воздушного пространства государство выделяет воздушные трассы, определяет районы аэродромов, воздушные коридоры для прилета и вылета воздушных судов и т.д. Каждое государство также обязано предоставлять на своей территории радио- и метеорологические службы, иные средства для аэронавигации, устанавливать процедуры связи, издавать соответствующие карты и схемы.

В целях обеспечения государственной или общественной безопасности государства вправе также устанавливать зоны ограничения полетов. Эти ограничения могут заключаться в особом порядке получения разрешения на полет, определении специальных условий производства полетов, ограничении полетов и т.д. В отдельных районах государства полеты могут быть полностью запрещены.

Государства регулируют деятельность национальных и иностранных авиакомпаний, порядок и условия выдачи разрешения на эксплуатацию международных воздушных линий, условия полета, посадки на аэродромах, перевозки пассажиров, грузов, багажа и др. Государство имеет право отказывать воздушным судам других государств в разрешении принимать на борт на его территории пассажиров, почту и груз, перевозимых за вознаграждение или по найму и имеющих другой пункт назначения в пределах его



территории. Законы государства, относящиеся к допуску на его территорию или отправлению с его территории пассажиров, экипажа или груза воздушных судов (правила, касающиеся въезда, выпуска, иммиграции, паспортного и таможенного контроля и карантина), должны соблюдаться пассажирами и экипажем, а также в отношении груза при прибытии, убытии или во время нахождения на территории этого государства. Компетентные власти государства имеют право производить досмотр воздушных судов других государств при их прибытии или убытии и проверять удостоверения и другие документы.

В соответствии с нормами международного воздушного права выработаны следующие *«права»* или *«свободы воздуха»*: право выполнять транзитные беспосадочные полеты в своем пространстве иностранным авиаперевозчиком; право выполнять полет с посадкой (для дозаправки и др.); право принимать на борт и высаживать на территории иностранного государства пассажиров, выгружать грузы, багаж и почту; те же действия для любых третьих стран; право осуществлять перевозки между третьими государствами через свою территорию; право осуществлять перевозки между третьими странами, минуя свою территорию.

По двусторонним договорам о воздушном сообщении государства предоставляют друг другу определенные права в отношении их регулярного международного воздушного сообщения, например: а) совершать пролет над территорией ее государства без посадки; б) совершать на территории государств остановки с некоммерческими целями.

Права воздуха предоставляются в целях эксплуатации международных воздушных линий (договорные линии) по маршрутам, указанным, как правило, в приложении к договору о воздушном сообщении (установленные маршруты).

Государство может по соображениям военной необходимости или общественной безопасности ограничить или запретить на единообразной основе полеты воздушных судов других государств над определенными зонами своей территории. Такие запретные зоны должны иметь «разумные размеры и местоположение» с тем, чтобы без необходимости не создавать препятствий для аэронавигации. Описания таких запретных зон направляются другим государствам и ИКАО.



Каждое государство также сохраняет за собой право немедленно при исключительных обстоятельствах или в период чрезвычайного положения или в интересах общественной безопасности временно ограничить или запретить полеты над всей своей территорией или какой-либо ее частью при условии, что такое ограничение или запрещение применяется к воздушным судам всех других государств, независимо от их национальности.

За исключением случаев транзита любое воздушное судно, которое входит на территорию государства, совершает посадку в аэропорту с целью прохождения таможенного и иного контроля. Сведения о всех указанных таможенных аэропортах публикуются государством и направляются ИКАО для передачи другим государствам.

Нормы государства, относящиеся к допуску на его территорию или отправлению с его территории пассажиров, экипажа или груза воздушных судов, такие, как правила, касающиеся въезда, выпуска, иммиграции, паспортного и таможенного контроля и карантина, соблюдаются такими пассажирами и экипажем или от их имени, а также в отношении груза при прибытии, убытии или во время нахождения на территории этого государства.

Компетентные власти государства имеют право производить досмотр воздушных судов других государств при их прибытии или убытии и проверять удостоверения и другие документы.

С целью *эксплуатации договорных линий* по установленным маршрутам государства назначают авиапредприятия, уведомляя об этом письменно другое государство. По получении уведомления о назначении авиапредприятий государство предоставляет каждому назначенному авиапредприятию разрешение на эксплуатацию договорных линий. Авиационные власти государства (обычно министерство транспорта) до выдачи разрешения на эксплуатацию могут потребовать от авиапредприятия другого государства доказательств того, что оно способно выполнять условия, предписанные законодательством, обычно и обоснованно применяемые этими властями при эксплуатации международных воздушных линий.

Государство вправе отказать в предоставлении разрешения на эксплуатацию или потребовать выполнения таких условий, которые она сочтет необходимыми при



использовании назначенным авиапредприятием прав, в случае, если оно не имеет доказательств того, что преимущественное владение или действительный контроль над этим авиапредприятием принадлежат стране, назначившей это авиапредприятие, или гражданам ее государства.

Назначенное авиапредприятие, получившее разрешение на эксплуатацию, может начать эксплуатацию договорных линий при условии, что расписание полетов, согласованное назначенными авиапредприятиями, утверждено авиационными властями государств и тарифы, введены в действие в отношении указанной линии.

Назначенным авиапредприятиям государств-контрагентов предоставляются справедливые и равные условия эксплуатации договорных линий по установленным маршрутам. При эксплуатации договорных линий назначенные авиапредприятия одного государства учитывают интересы назначенных авиапредприятий государства-контрагента, эксплуатирующих воздушную линию по тому же маршруту с тем, чтобы не нанести ущерба их перевозкам.

Расписания полетов должны представляться на утверждение авиационным властям договаривающихся государств обычно не позднее 45 дней до даты начала эксплуатации международных воздушных линий.

В настоящее время можно выявить две основные *тенденции в мировой гражданской авиации*:

1) интеграция рынков авиаперевозок, которая охватывает: а) политику ИКАО по поддержке регионального сотрудничества в области гражданской авиации; б) заключение многосторонних региональных соглашений о воздушном сообщении; в) формирование глобальных альянсов авиаперевозчиков; г) развитие «хабовых» технологий перевозок пассажиров и грузов; д) развитие передовых информационных технологий, особенно в сфере маркетинга и продажи авиатранспортных услуг;

2) либерализация международных авиасообщений, включающая в себя следующие составляющие: а) либерализация владения авиаперевозчиками; б) расширение доступа на рынки международных авиаперевозок пассажиров, грузов и почты; в) прогрессирующая либерализация сферы грузовых перевозок; г) либерализация торговли услугами в рамках ВТО; д) развитие авиаперевозок с низкими издержками; е) защита прав потребителей услуг гражданской авиации.



27.5. Ответственность за ущерб, причиненный иностранцами воздушными судами третьим лицам на поверхности

Любое лицо, которому причинен ущерб на поверхности, имеет право на возмещение, предусмотренное Конвенцией об ущербе, причиненном иностранцами воздушными судами третьим лицам на поверхности, 1952 г. Конвенция применяется к случаям причинения ущерба на территории участника Конвенции воздушным судном, зарегистрированным в другом государстве-участнике.

Право на возмещение ущерба возникает только при условии доказательства, что этот ущерб причинен воздушным судном, находившимся в полете, либо лицом или предметом, выпавшим из него. Однако право на возмещение отпадает, если ущерб не является прямым следствием происшествия, в результате которого причинен ущерб, или если ущерб является результатом простого факта пролета воздушного судна через воздушное пространство в соответствии с существующими правилами воздушного движения.

Обязанность возместить ущерб возлагается на эксплуатанта воздушного судна — лицо, которое использует воздушное судно в момент причинения ущерба, причем, если контроль над навигацией воздушного судна сохраняет за собой лицо, от которого прямо или косвенно исходит право пользования воздушным судном, такое лицо считается эксплуатантом.

Зарегистрированный собственник воздушного судна считается эксплуатантом и как таковой несет ответственность, если только в процессе установления ответственности он не докажет, что эксплуатантом являлось другое лицо, и не примет соответствующие меры к тому, чтобы это лицо выступило в качестве стороны в процессе.

Лицо не несет ответственности, если:

а) ущерб является прямым следствием вооруженного конфликта или гражданских волнений либо если такое лицо было лишено возможности использовать воздушное судно в силу акта государственной власти;

б) докажет, что данный ущерб был причинен исключительно в результате вины лица, которому причинен ущерб, либо его служащих или агентов.

Если лицо, которое несет ответственность, докажет, что причинению ущерба способствовала вина лица, которому причинен ущерб, либо его служащих или агентов, то возмещение уменьшается в той степени, в какой такая вина способствовала причинению ущерба. Однако такое освобождение от ответственности или ее уменьшение не применяется, если в случае вины служащего или агента лицо, которому причинен ущерб, докажет, что его служащий или агент действовали вне пределов своих полномочий.

Если лицо, которому причинен ущерб, докажет, что он был причинен в результате преднамеренного действия или бездействия эксплуатанта или его агентов, совершенных с целью причинения ущерба, ответственность эксплуатанта является неограниченной при условии, что служащий или агент действовал при исполнении своих служебных обязанностей и в пределах своих полномочий.

Если какое-либо лицо незаконно завладевает воздушным судном и использует его, не имея на то согласия лица, обладающего правом пользования этим воздушным судном, его ответственность также является неограниченной.

Нормативные документы и литература

Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (Монреаль, 1 марта 1991 г.).

Соглашение о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства (Минск, 12—25 декабря 1991 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о воздушном сообщении (Москва, 2 июля 2001 г.).

Конвенция о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования (Кейптаун, 16 ноября 2001 г.).

Международные медико-санитарные Правила (2005 г.) (Женева, 23 мая 2005 г.).

Решение об Основных направлениях развития гражданской авиации и мерах по повышению безопасности полетов в государствах — участниках СНГ (Ашхабад, 22 ноября 2007 г.).

Федеральные авиационные правила «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утвержденные приказом Минтранса России от 28.06.2007 № 82.

Положение о транзите вооружения, военной техники и военного имущества через территорию Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 № 306.



Нормативные документы и литература

Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 11.03.2010 № 138.

Алферова, О. С. Комментарий к новым Федеральным авиационным правилам: общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей (постатейный) / О. С. Алферова. М., 2008.

Бордунов, В. Д. Международное воздушное право / В. Д. Бордунов. М., 2007.

Катеренчук, М. А. Ответственность за ущерб, причиненный воздушными судами третьим лицам на поверхности: международно-правовые вопросы / М. А. Катеренчук // Транспортное право. 2005. № 2.

Комментарий к Воздушному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. И. Травникова. М., 2009.

Мандражицкая, М. В. Комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними» (постатейный) / М. В. Мандражицкая. М., 2009.

Остроумов, Н. Н. Договор перевозки в международном воздушном сообщении / Н. Н. Остроумов. М., 2009.

Рухлинский, В. М. Система новых авиационных правил государственного регулирования эксплуатации воздушных судов в соответствии со стандартами ИКАО и мировой практикой / В. М. Рухлинский // Транспортное право. 2008. № 3.

Симоненко, А. М. Комментарий к Воздушному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А. М. Симоненко, О. Н. Троицкая // КонсультантПлюс, 2007.

Соловьева, Т. Л. Влияние международных организаций гражданской авиации на формирование нормативной правовой базы обеспечения безопасности воздушного транспорта / Т. Л. Соловьева // Транспортное право. 2008. № 4.



Глава 28

МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

28.1. Понятие, источники, субъекты международного космического права

В современном МП сформировалась новая отрасль — международное космическое право, объектом которого являются: отношения по поводу космического пространства и небесных тел; правовое положение космонавтов, искусственных космических объектов, наземных космических систем; космическая деятельность.

Основными источниками международного космического права являются международные договоры, в числе которых Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Москва, Вашингтон, Лондон, 27 января 1967 г.) (Договор по космосу), Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство (Москва, Лондон, Вашингтон, 22 апреля 1968 г.), Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (Москва, Лондон, Вашингтон, 29 марта 1972 г.), Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (12 ноября 1974 г.), Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах (5 декабря 1979 г.), региональные и двусторонние соглашения между государствами, между государствами и международными организациями. Важную роль в регулировании правового режима космического пространства играет также Договор о запрещении



испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой (Москва, 5 августа 1963 г.) и др.

Субъектами международного космического права являются участники международных правоотношений по поводу деятельности в космическом пространстве или использования космической технологии. Основными субъектами являются государства, так как именно они осуществляют основной объем космической деятельности. Вторичными субъектами международного космического права являются международные организации в соответствии со своей компетенцией (например, Международная организация спутниковой связи и др.). Некоторые договоры устанавливают дополнительные условия участия международных организаций в космической деятельности. Так, согласно Конвенции 1972 г., чтобы международная организация пользовалась правами и несла обязанности, вытекающие из Конвенции, необходимо соблюдение дополнительных условий: организация должна официально заявить о принятии ею обязательств по данной Конвенции; большинство членов организации должны быть участниками Договора по космосу 1967 г.; организация должна осуществлять космическую деятельность.

Международное космическое право не исключает возможности осуществления космической деятельности и неправительственными организациями (юридическими лицами). Однако предприятия не становятся субъектами международного космического права, так как не вправе принимать непосредственное участие в создании норм права. Подписываемые крупными корпорациями контракты с государствами не являются международными договорами, а представляют собой лишь соглашения гражданско-правового характера. Космическая деятельность данными субъектами осуществляется «с разрешения и под постоянным наблюдением соответствующего государства», которое несет ответственность за деятельность таких юридических лиц.

В международном космическом праве сложились следующие отраслевые принципы: свобода исследования и использования космического пространства и небесных тел; ответственность государств за космическую деятельность; запрещение национального присвоения космического пространства и небесных тел; ненанесение ущерба космическому пространству и небесным телам и др.

28.2. Правовой статус космического пространства и небесных тел

Космическое пространство — это пространство, находящееся за пределами воздушного пространства (т.е. на высоте свыше 100 км).

Правовой режим космического пространства заключается, прежде всего, в том, что оно изъято из оборота и не находится в общей собственности; на эту территорию не распространяется суверенитет какого-либо государства. Космическое пространство не подлежит национальному присвоению ни путем провозглашения на них суверенитета, ни путем использования или оккупации, ни любыми иными средствами (ст. II Договора по космосу).

Космическое пространство открыто для исследования всеми государствами; исследование и использование космического пространства осуществляется на благо и в интересах всех стран, независимо от степени их экономического или научного развития и являются достоянием всего человечества. Государства должны осуществлять космическую деятельность в соответствии с обязательствами по МП, включая обязательства по Уставу ООН.

Космическая деятельность — это деятельность в космическом пространстве, а также деятельность на Земле, связанная с деятельностью в космическом пространстве. Основные виды космической деятельности: дистанционное зондирование земли, непосредственное телевидение из космоса, создание новых технологий, создание орбитальных станций и исследование дальнего космоса, космическая геология, метеорология, навигация, коммерческая деятельность в космосе. Свободы космоса реализуются при строгом соблюдении ограничений, установленных Договором 1967 г.

Исследование и использование космоса осуществляются, прежде всего, путем запуска космических объектов. Под *космическими объектами* понимаются созданные человеком искусственные спутники земли, автоматические и пилотируемые ракеты и станции, включая средства доставки. Объект считается космическим, если он был запущен (включая неудачный запуск), а также после возвращения его на землю (вынужденного или запланированного).

Все космические объекты, запускаемые на орбиту вокруг Земли или дальше в космическое пространство, подлежат международной и государственной регистрации



в соответствии с Конвенцией 1975 г. Регистрация осуществляется как запускающим государством, которое ведет соответствующий регистр, так и международными организациями. Государство регистрации информирует Генерального секретаря ООН о каждом внесенном в его регистр космическом объекте (включая данные о запускающих государствах, регистрационном номере космического объекта, дате и месте запуска, основных параметрах орбиты, общем назначении космического объекта и т.д.).

Запускающее государство — это государство, осуществляющее запуск, а также государство, с территории или установок которого осуществляется запуск. Таким образом, государство регистрации всегда одно, а запускающих государств может быть несколько.

Луна и другие небесные тела имеют особый правовой режим. Поверхность или недра Луны или природные ресурсы там, где они находятся, не могут быть собственностью какого-либо государства, международной организации, национальной организации или неправительственного учреждения или физического лица. Государства при проведении научных исследований имеют право собирать на Луне и других небесных телах образцы веществ и вывозить их оттуда. Эти образцы остаются в распоряжении соответствующих государств. Размещение на поверхности Луны или в ее недрах персонала, космических аппаратов, оборудования, установок, станций и сооружений не создает права собственности на поверхность или недра Луны или их участки.

Луна и другие небесные тела должны использоваться исключительно в мирных целях. В частности, на Луне и других небесных телах запрещается: установка ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, создание военных баз, сооружений, испытание любых типов оружия, проведение маневров. Однако допускается использование военного персонала для научных исследований или иных мирных целей, использование оборудования для мирного исследования Луны и других небесных тел.

В соответствии с Соглашением о Луне 1979 г. запрещаются: вывод на орбиту вокруг Луны или на другую территорию полета к Луне объектов с ядерным оружием или другими видами оружия массового уничтожения, а также установка и использование такого оружия на поверхности Луны или в ее недрах. Запрещается угроза силой или

применение силы и иные враждебные действия или угроза совершения таких действий на Луне или с использованием Луны.

На орбиту вокруг Земли запрещается также выводить объекты с ядерным оружием или другим оружием массового уничтожения.

Согласно Договору 1967 г. государства обязаны проводить изучение и использование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, таким образом, чтобы избегать их вредного загрязнения, а также неблагоприятных изменения земной среды вследствие доставки внеземного вещества.

В настоящее время сотрудничество государств в космосе осуществляется, в частности, в таких областях, как: а) астрофизические исследования и изучение планет; б) дистанционное зондирование Земли из космоса; в) космическое материаловедение; г) космическая медицина и биология; космическая связь и связанные с ней технологии и услуги; д) спутниковая навигация и связанные с ней технологии и услуги; е) научно-исследовательские, опытно-конструкторские, производственные и эксплуатационные работы, связанные с автоматическими и пилотируемыми космическими аппаратами и системами, а также соответствующими наземными средствами; ж) разработка ракет-носителей и других космических транспортных систем; з) предоставление услуг по запускам; и) применение побочных результатов космической техники и технологии; к) вопросы защиты космической среды, включая контроль, предупреждение и сокращение техногенного воздействия.

Формами сотрудничества субъектов в космической деятельности являются: разработка и реализация совместных проектов с использованием научной, экспериментальной и промышленной базы; взаимное предоставление научной и технической информации, экспериментальных данных, результатов опытно-конструкторских работ, материалов и оборудования в различных областях космической науки, техники и технологии; использование наземных объектов и систем для обеспечения запусков и управления космическими аппаратами, включая сбор и обмен телеметрической информацией; подготовка ученых, технических и иных специалистов и обмен ими; проведение совместных симпозиумов и конференций; развитие различных форм партнерства и совместной деятельности по применению космической



техники и предоставлению соответствующих услуг, включая деятельность, относящуюся к космическим запускам; предоставление технического содействия в области совместных космических исследований; взаимное содействие доступу к правительственным и международным программам по практическому применению технических нововведений в области исследования и использования космического пространства в мирных целях, а также программам, нацеленным на развитие космической инфраструктуры.

Государства и их организации содействуют деятельности юридических и физических лиц своих стран, в том числе с участием юридических и физических лиц третьих стран и (или) международных организаций, направленной на осуществление программ и проектов сотрудничества в области исследования и использования космического пространства и применения космической техники и технологий.

Государства заключают много- и двусторонние договоры о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях. Их задача — создание организационной и правовой основы для взаимовыгодного сотрудничества в конкретных областях совместной деятельности, связанной с исследованием и использованием космического пространства и практического применения космических систем и технологий в мирных целях, в частности, посредством: а) создания условий для коммерческой и иной деятельности, связанной с запуском космических аппаратов; б) поощрения совместных научных исследований и сотрудничества в проектировании, разработке, производстве, испытании и эксплуатации космических систем; в) оказания содействия осуществлению взаимного обмена соответствующими технологиями, специальными знаниями, оборудованием и материальными ресурсами; г) обеспечения условий для заключения специальных соглашений и контрактов, относящихся к деятельности в рамках договора.

Организационные, финансовые, правовые и технические условия осуществления конкретных программ и проектов сотрудничества в рамках соглашений составляют предмет специальных соглашений и контрактов между компетентными органами и (или) назначенными организациями.

Государства обеспечивают охрану интеллектуальной собственности, создаваемой или предоставляемой в рамках договоров. Они соблюдают интересы стран-контрагентов

и участников совместной деятельности, связанных с правовой и физической защитой их имущества, находящегося на территории государства в целях осуществления совместной деятельности.

В целях осуществления конкретных видов совместной деятельности страны заключают соглашения о мерах по охране технологий с тем, чтобы предусматривать детальные условия: а) для предотвращения любого несанкционированного доступа к охраняемым предметам экспорта и относящимся к ним технологиям, а также любой их несанкционированной передачи; б) осуществления компетентными в вопросах обращения с охраняемыми предметами экспорта представителями и персоналом надлежащих мер по их эффективной охране и контролю за обращением с ними; в) разработки и осуществления конкретных планов охраны технологий.

Товары, предназначенные для целей сотрудничества, ввоз (вывоз) которых осуществляется в рамках договоров, освобождаются от таможенных пошлин и налогов. Компетентные органы информируют таможенные органы своих государств о номенклатуре товаров, их количестве и об организациях, осуществляющих ввоз (вывоз) товаров, с подтверждением того, что это осуществляется в рамках международного договора.

28.3. Правовой статус космонавтов

В соответствии с положениями Договора 1967 г. и Соглашения о спасании космонавтов 1968 г. государства рассматривают космонавтов как посланцев человечества в космос и должны оказывать им всемерную помощь.

Принцип неприсвоения космического пространства не исключает осуществления суверенных прав государства в отношении своих граждан и космических аппаратов, находящихся в космическом пространстве.

Государство, в регистр которого занесен объект, запущенный в космическое пространство, сохраняет юрисдикцию и контроль над таким объектом и его экипажем во время нахождения в космическом пространстве. При этом все станции, установки и космические корабли на Луне и других небесных телах открыты для представителей



других государств. О планируемом посещении объекта государство его регистрации должно быть заблаговременно извещено.

В случае аварии или вынужденной посадки космического корабля, зарегистрированного в другом государстве, любой участник договора, получив сведения об этом, информирует власти, осуществившие запуск, и Генерального секретаря ООН и принимает все меры по спасанию космонавтов.

Космонавты, совершившие вынужденную посадку, а также космический объект и его составные части, должны быть в безопасности возвращены государству, в регистр которого занесен их корабль. Расходы, понесенные при выполнении обязательств по обнаружению и возвращению космического объекта или его составных частей, покрываются властями, осуществившими запуск.

При осуществлении космической деятельности космонавты одного государства должны оказывать любую возможную помощь космонавтам других государств.

В соответствии с Соглашением между Правительством Канады, правительствами государств — членов Европейского космического агентства, Правительством Японии, Правительством РФ и Правительством США относительно сотрудничества по международной космической станции гражданского назначения (1998 г.) и меморандумами о взаимопонимании между Национальным управлением по аэронавтике и исследованию космического пространства США (НАСА) и Канадским космическим агентством (ККА), ПАСА и Европейским космическим агентством (ЕКА), НАСА и Правительством Японии и НАСА и Российским космическим агентством (РКА) относительно сотрудничества по международной космической станции гражданского назначения был разработан Кодекс поведения экипажа международной космической станции (МКС), который устанавливает нормы поведения, применимые ко всем членам экипажа МКС в ходе предполетной деятельности, полета и послеполетной деятельности (включая этапы запуска и возвращения). На членов экипажа МКС распространяются дополнительные требования, такие, как Правила полета на МКС, дисциплинарные правила и требования, или требования, относящиеся к кораблям «Земля-орбита», осуществляющим транспортировку члена экипажа МКС. Члены экипажа МКС будут также соблюдать правила



принимающего учреждения, в котором они проходят курсы подготовки, а также нормы и требования, определенные Многосторонней комиссией по вопросам деятельности экипажа (МКВДЭ), Многосторонним советом по космической медицине (МСКМ) и Многосторонним комитетом по осуществлению медицинских работ (МКОМР).

Каждый член экипажа МКС информируется сотрудничающей организацией, предоставляющей его в рамках своего распределения, относительно его обязанностей в качестве члена экипажа МКС.

Члены экипажа МКС во время предполетной деятельности, полета и послеполетной деятельности выполняют приказы командира МКС, все Правила полета и правила, разработанные для программы МКС, эксплуатационные инструкции и политику по обеспечению руководства в той мере, в которой они применимы. Члены экипажа МКС оберегают и сохраняют всю собственность, к которой они имеют доступ для целей осуществления деятельности, связанной с МКС.

Члены экипажа МКС ведут себя таким образом, чтобы поддерживать между членами экипажа МКС гармоничные отношения и соответствующий уровень взаимного доверия. Для этого учитывается международный характер экипажа и полета и участие в них представителей различных культурных традиций. Ни один член экипажа МКС не будет поступать таким образом, чтобы его поведение имело своим результатом или чтобы из него явствовало: а) необоснованное предпочтение в отношении любого физического или юридического лица в ходе деятельности, связанной с МКС; и б) отрицательное воздействие на общественное мнение в отношении репутации любого партнера по МКС, государства-партнера или сотрудничающей организации или неблагоприятные публичные высказывания в их адрес.

Командир МКС отвечает за программу полета и в пределах своих полномочий и имеющихся на орбите ресурсов МКС будет выполнять ее и обеспечивать безопасность членов экипажа МКС и защиту элементов, оборудования и полезных грузов МКС.

К основным обязанностям командира МКС относятся: а) проведение операций внутри или снаружи МКС; б) управление деятельностью членов экипажа МКС, выступающих как единая объединенная команда, в целях



28.4. Использование ядерных источников энергии...

обеспечения успешного завершения полета; в) своевременное полное и точное информирование руководителя полета о конфигурации МКС, их состоянии, управлении ими, а также об остальных аспектах деятельности по эксплуатации на борту (включая нештатные или аварийные ситуации); г) обеспечение выполнения процедур по физической защите и информационной безопасности в отношении эксплуатационных и пользовательских данных; д) обеспечение порядка; е) обеспечение безопасности здоровья и хорошего самочувствия членов экипажа, включая спасание и возвращение экипажа; ж) принятие всех разумных мер, необходимых для защиты элементов, оборудования и полезных нагрузок МКС.

Командир МКС является высшим должностным лицом для членов экипажа МКС на орбите. На всех этапах деятельности на орбите командир МКС, не вступая в противоречие с полномочиями руководителя полета, вправе использовать любые разумные и необходимые средства для целей выполнения своих обязанностей. Эти полномочия распространяются на: элементы, оборудование и полезные нагрузки МКС; членов экипажа МКС; любую деятельность, осуществляемую внутри или снаружи МКС; данные и личные вещи внутри или снаружи МКС тогда, когда это необходимо для обеспечения безопасности и хорошего самочувствия членов экипажа МКС и безопасности и исправности элементов, оборудования и полезных нагрузок МКС. Любой вопрос, выходящий за пределы полномочий командира МКС, относится к компетенции руководителя полета.

28.4. Использование ядерных источников энергии в космическом пространстве

Согласно Принципам, касающимся использования ядерных источников энергии в космическом пространстве (14 декабря 1992 г.), деятельность, связанная с использованием ядерных источников энергии в космическом пространстве, осуществляется в соответствии с международным правом, включая, в частности, Устав ООН и Договор 1967 г.

Для сведения к минимуму количества радиоактивного материала в космосе и связанных с этим рисков использование ядерных источников энергии в космическом



пространстве ограничивается теми космическими полями, которые не могут осуществляться разумным способом с использованием неядерных источников энергии.

Государства, запускающие космические объекты с ядерными источниками энергии на борту, прилагают усилия для защиты отдельных лиц, населения и биосферы от радиологических опасностей. Конструкция и использование космических объектов с ядерными источниками энергии на борту с высокой степенью уверенности обеспечивают, чтобы при предвидимых нормальных или аварийных обстоятельствах опасность была ниже приемлемых уровней.

В ходе нормальной эксплуатации космических объектов с ядерными источниками энергии на борту, включая спуск с высокой орбиты, необходимо обеспечивать надлежащую защиту населения. Для снижения облучения в случае аварий при проектировании и конструировании систем ядерных источников энергии учитываются соответствующие и общепринятые международные руководящие принципы радиологической защиты.

Установлено, что ядерные реакторы могут использоваться: в ходе межпланетных полетов; на высоких орбитах; на низких околоземных орбитах, если после выполнения рабочей части своего полета они хранятся на высоких орбитах.

В соответствии со ст. XI Договора 1967 г. результаты оценки безопасности запуска, а также указание примерного срока, в течение которого предполагается произвести запуск, публикуются до каждого запуска, и Генеральный секретарь ООН информируется о том, каким образом государства могут по возможности оперативно получить такие результаты оценки безопасности до каждого запуска.

Любое государство, запускающее космический объект с ядерными источниками энергии на борту, своевременно информирует заинтересованные государства в том случае, если на этом космическом объекте появляется неисправность и возникает опасность возвращения радиоактивных материалов на Землю. После уведомления об ожидаемом возвращении в атмосферу Земли космического объекта, имеющего ядерный источник энергии на борту, и его компонентов, все государства, обладающие средствами контроля и слежения за космическими объектами, в духе международного сотрудничества сообщают Генеральному секретарю ООН и заинтересованному государству соответствующую



28.4. Использование ядерных источников энергии...

информацию о неисправном космическом объекте с ядерным источником энергии на борту, которой они могут располагать, в возможно кратчайшие сроки, с тем чтобы дать государствам, которые могут оказаться затронутыми, возможность оценить ситуацию и принять любые меры предосторожности, представляющиеся необходимыми.

Согласно ст. VI Договора государства несут международную ответственность за национальную деятельность, связанную с использованием ядерных источников энергии в космическом пространстве, независимо от того, осуществляется она правительственными органами или неправительственными юридическими лицами, и за обеспечение того, чтобы такая национальная деятельность проводилась в соответствии с этим Договором и рекомендациями ГА ООН. В случае деятельности в космическом пространстве, связанной с использованием ядерных источников энергии, международной организации ответственность за выполнение упомянутого Договора несут, наряду с международной организацией, также и участвующие в ней государства.

В соответствии со ст. VII Договора и положениями Конвенции 1972 г. каждое государство, которое осуществляет или организует запуск космического объекта, и каждое государство, с территории или установок которого осуществляется запуск космического объекта, несет международную ответственность за ущерб, причиненный такими космическими объектами или их составными частями. Это положение в полной мере применяется к случаю, когда такой космический объект имеет ядерный источник энергии на борту. Когда два государства или более совместно производят запуск космического объекта, они несут солидарную ответственность за любой причиненный ущерб.

Компенсация, которую такие государства обязаны выплатить за причиненный ущерб, определяется в соответствии с МП и принципами справедливости, с тем чтобы обеспечить возмещение ущерба, восстанавливающее физическому или юридическому лицу, государству или международной организации, от имени которых предъявляется претензия, положение, которое существовало бы, если бы ущерб не был причинен. Компенсация включает также возмещение должным образом обоснованных расходов на проведение операций по поиску, эвакуации и расчистке, включая расходы на помощь, полученную от третьих сторон.



28.5. Ответственность в международном космическом праве

Согласно положениям Договора 1967 г., Конвенции 1972 г., других соглашений государства несут международную ответственность за деятельность в космическом пространстве, независимо от того, кем она осуществляется — правительственными или неправительственными органами. Космическая деятельность неправительственных организаций, как уже говорилось, должна проводиться с разрешения и под контролем соответствующего государства.

Понятие «ущерб, причиненный космическим объектом», включает в себя лишение жизни, телесное повреждение или иное повреждение здоровья либо уничтожение или повреждение имущества государств, международных организаций, физических и юридических лиц, явившиеся следствием запуска (попытки запуска). Термин «космический объект» включает в себя сам объект, а также средства его доставки.

В соответствии с Конвенцией 1972 г. запускающее государство несет абсолютную ответственность (т.е. независимо от вины) за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическим объектом лицам или имуществу на поверхности Земли или воздушному судну в полете. Если вне поверхности земли ущерб причинен космическому объекту другого государства, лицам или имуществу на его борту, запускающее государство несет ответственность только в случае его вины или вины лиц, за которых оно отвечает.

Если запуск объекта производится двумя или более государствами, они несут солидарную ответственность за любой причиненный ущерб. При этом государство, выплатившее компенсацию за ущерб, имеет право регрессного требования к остальным участникам совместного запуска.

Возмещение ущерба, причиненного гражданам запускающего государства, а также иностранным гражданам, участвующим в операциях, связанных с запуском, производится согласно правилам национального законодательства запускающего государства.

Претензия о компенсации за ущерб предъявляется государством, которому либо физическим или юридическим лицам которого причинен ущерб, запускающему государству по дипломатическим каналам либо, если дипломатические отношения между этими государствами не поддерживаются, через Генерального секретаря ООН или третье государство. Таким образом, сами физические и юридические



лица, которым причинен ущерб, права на предъявление «международной претензии» к запускающему государству не имеют, что, однако, не является препятствием для предъявления гражданского иска в судах запускающего государства в обычном порядке.

Для предъявления «международной претензии» не требуется, чтобы государство-истец или его физические и юридические лица исчерпали все местные средства правовой защиты. Срок предъявления претензии — не более одного года с даты причинения ущерба или установления запускающего государства.

Компенсация, которая выплачивается за ущерб, определяется в соответствии с МП и принципами справедливости, с тем чтобы обеспечить полное возмещение ущерба и восстановить положение, существовавшее до его причинения. Если государства в течение года с момента направления претензии не пришли к согласию о возмещении ущерба, создается комиссия по рассмотрению претензий, решение которой является окончательным.

В случае, если ущерб причинен межправительственной организацией, осуществляющей космическую деятельность, государства-участники принимают все меры к обеспечению возмещения ущерба этой организацией.

Согласно Закону РФ от 20.08.1993 № 5663-1 «О космической деятельности» ответственность за вред, причиненный космическим объектом РФ при осуществлении космической деятельности на территории РФ или за ее пределами, за исключением космоса, возникает независимо от вины причинителя такого вреда.

Если в любом месте, помимо поверхности Земли, космическому объекту РФ или имуществу на борту такого объекта причинен вред другим космическим объектом РФ при осуществлении космической деятельности, возмещение причиненного вреда в полном объеме возлагается на организацию или гражданина, владеющих космическим объектом, причинившим вред.

Вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица космическим объектом РФ при осуществлении космической деятельности на территории РФ или за ее пределами, подлежит возмещению организацией или гражданином, застраховавшими свою ответственность за причинение вреда.



Нормативные документы и литература

Соглашение о совместной деятельности по исследованию и использованию космического пространства (Минск, 30 декабря 1991 г.).

Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях (Вашингтон, 17 июня 1992 г.).

Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об основных принципах и условиях использования космодрома «Байконур» (Москва, 28 марта 1994 г.).

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Французской Республики о долгосрочном сотрудничестве в области разработки, создания и использования ракет-носителей и размещении ракеты-носителя «Союз-ст» в Гвианском космическом центре 2003 г.

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Индии о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях 2004 г.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея о мерах по охране технологий в связи с сотрудничеством в области исследования и использования космического пространства в мирных целях 2006 г.

Соглашение между Правительством РФ и Правительством США о продлении срока действия Соглашения между Правительством РФ и Правительством США о порядке таможенного оформления и беспошлинного ввоза товаров, перемещаемых в рамках российско-американского сотрудничества в области исследования и использования космического пространства в мирных целях от 16 декабря 1994 года, заключенное в форме обмена Нотами от 14 и 26 декабря 2007 года» 2007 г.

О космической деятельности: Закон РФ от 20 августа 1993 г. № 5663-1.

Постановление Правительства РФ от 23.08.2007 № 538 «О Единой системе авиационно-космического поиска и спасания в Российской Федерации».

Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2000 № 1522-р «Об одобрении Кодекса поведения экипажа международной космической станции».

Батяев, А. А. Комментарий к Закону РФ от 20 августа 1993 г. № 5663-1 «О космической деятельности» (постатейный) / А. А. Батяев // КонсультантПлюс, 2009.

Жуков, Г. П. 40 лет Договору о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического про-



Нормативные документы и литература

странства, включая Луну и другие небесные тела / Г. П. Жуков // Юрист-международник. 2007. № 3.

Колосов, Ю. М. Некоторые тенденции развития международного космического права / Ю. М. Колосов, И. Ю. Штодина. М., 2006.

Малков, С. П. Особенности правового положения объектов космической инфраструктуры России / С. П. Малков // История государства и права. 2007. № 24.

Малков, С. П. Правовое положение федерального органа исполнительной власти по космической деятельности в Российской Федерации / С. П. Малков // История государства и права. 2008. № 3.

Огородов, Д. Луна в подарок. Возможно? / Д. Огородов // ЭЖ-Юрист. 2006. № 50.

Писаревский, Е. Л. Правовые основы космического туризма / Е. Л. Писаревский // Туризм: право и экономика. 2006. № 2.

Штодина, И. Ю. Частноправовые аспекты использования космического пространства / И. Ю. Штодина // Цивилист. 2007. № 2.

Яковенко, А. В. Международно-правовые проблемы международных программ исследования и использования космоса / А. В. Яковенко. М., 2001.



Глава 29

МЕЖДУНАРОДНОЕ АТОМНОЕ ПРАВО

29.1. Понятие и источники международного атомного права

С середины 1950-х гг. государства активно сотрудничают в области мирного использования атомной энергии. Возникновение новой сферы человеческой деятельности обусловило необходимость в координации усилий государств по использованию атомной энергии в мирных целях. Было заключено большое число международных соглашений, регулирующих различные аспекты мирной атомной деятельности, сформировалась новая отрасль МП — международное атомное право.

Источниками данной отрасли являются: Устав Международного агентства по атомной энергии (26 октября 1956 г.), Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой (Москва, 5 августа 1963 г.), Договор о нераспространении ядерного оружия (Москва, Вашингтон, Лондон, 1 июля 1968 г.), Конвенция о физической защите ядерного материала (Вена, 16 октября 1979 г.), Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии (Вена, 25 сентября 1986 г.) и др.

Международно-правовое регулирование в области мирного использования атомной энергии развивается в следующих основных направлениях: ядерное разоружение; обеспечение ядерной безопасности и радиационной защиты; регламентация ядерного экспорта и транспортировки ядерных веществ; физическая защита ядерных материалов; атомное судоходство; использование ядерных источников энергии в космосе; охрана окружающей среды от радиоактивного загрязнения; ядерное страхование и установле-



ние ответственности за ядерный ущерб; помощь в случае ядерной аварии.

29.2. Международное агентство по атомной энергии

МАГАТЭ создано в 1956 г. и действует на основании Устава. Главные органы МАГАТЭ — Генеральная конференция, Совет управляющих, Секретариат. Место расположения МАГАТЭ — Вена (Австрия).

Генеральная конференция состоит из представителей всех государств — участников МАГАТЭ и собирается на свои заседания один раз в год. В соответствии с Уставом Генеральная конференция: обсуждает любые вопросы, относящиеся к функциям любого органа МАГАТЭ, и дает по ним рекомендации членам Агентства или Совету управляющих; принимает решения по вопросам, переданным на ее рассмотрение Советом управляющих; выбирает часть членов Совета управляющих; осуществляет другие полномочия, предусмотренные Уставом. По некоторым вопросам (прием государств в члены МАГАТЭ, принятие бюджета Агентства, утверждение соглашений между Агентством и другими международными организациями и т.д.) Генеральная конференция вправе принимать решения лишь после соответствующего решения Совета управляющих.

Совет управляющих является исполнительным органом Агентства. В основе формирования Совета лежит принцип наибольшей развитости данного государства в области технологии атомной энергии, включая производство исходных материалов. Совет управляющих состоит из представителей 35 государств; при этом 13 членов Совета назначаются самим Советом, остальные члены ежегодно избираются Генеральной конференцией.

Совет управляющих, согласно Уставу МАГАТЭ: назначает Генерального директора Агентства с последующим утверждением его Генеральной конференцией; заключает соглашения о займах, поставках, проектах МАГАТЭ и технической помощи; заключает соглашения с ООН, другими международными организациями, которые подлежат утверждению Генеральной конференцией; осуществляет другие полномочия, предусмотренные Уставом.

Заключаемые Советом соглашения о поставках представляют собой трехсторонние контракты между МАГАТЭ,



государством-поставщиком и государством-получателем помощи в области мирного использования атомной энергии. Соглашения о проектах — это двусторонние соглашения между Агентством и государством — получателем помощи. Соглашения о технической помощи заключаются как с членами Агентства, так и с государствами, не входящими в МАГАТЭ. Совет управляющих ежегодно рассматривает и утверждает программу технической помощи в виде услуг и оборудования, предоставляемой Агентством из собственных средств.

Кроме того, Совет управляющих утверждает нормы безопасности, предписывающие максимально допустимые уровни облучения и основные принципы работы с излучениями, а также нормы безопасности по отдельным видам атомной деятельности. Эти нормы обязательны в отношении любой атомной деятельности, осуществляемой Агентством. Для остальных субъектов атомной деятельности нормы МАГАТЭ становятся обязательными путем включения их в качестве приложений в международные документы или установления отсылок к ним в соглашениях государств между собой и с МАГАТЭ.

Секретариат Агентства является административным органом МАГАТЭ. Секретариат организует заседания органов Агентства, осуществляет техническое обеспечение, составляет программы и т.д. Возглавляет Секретариат Генеральный директор МАГАТЭ, назначаемый на четыре года Советом управляющих и утверждаемый Генеральной конференцией.

МАГАТЭ обеспечивает, чтобы помощь, предоставляемая Агентством или по его требованию, либо под его наблюдением или контролем, не была использована для военных целей. Устав определяет концепцию гарантий и полномочия МАГАТЭ в отношении их применения. Со вступлением в силу Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 г. контроль МАГАТЭ распространяется на всю деятельность членов этого договора в области мирного использования атомной энергии.

Технические принципы применения гарантий определяются документом МАГАТЭ «Система гарантий Агентства» (1968 г.), положения которого становятся обязательными для государства после вступления в силу двустороннего соглашения о гарантиях между Агентством и государством.



Типовое соглашение о гарантиях Агентства зафиксировано в документе МАГАТЭ «Структура и содержание соглашения между Агентством и Государствами, требуемого в соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия», в соответствии с которым государства обязуются применять гарантии МАГАТЭ ко всем исходным и специальным расщепляющимся материалам в мирной атомной деятельности в пределах своей юрисдикции с целью проверки, чтобы такой материал не использовался для создания ядерного оружия.

Агентство имеет право на независимую проверку атомной деятельности государств своими инспекторами.

Заключаемые с государствами двусторонние соглашения о гарантиях должны соответствовать типовому соглашению и вступают в силу после их ратификации государствами. Соглашения о гарантиях могут заключаться и с неядерными государствами. В этом случае в них указывается, что до появления ядерных материалов в данном государстве большая часть соглашения не применяется.

29.3. Ядерная безопасность и радиационная защита

В последнее время особое значение в атомной энергетике приобрела проблема радиационной безопасности. Международное сотрудничество в сфере обеспечения радиационной защиты и ядерной безопасности развивается по следующим направлениям:

- а) принятие в рамках международных организаций правил безопасности и радиационной защиты;
- б) обеспечение безопасной эксплуатации АЭС и оказание помощи в случае чрезвычайной ядерной аварии;
- в) обмен информацией об отказах и неисправностях ядерно-энергетического оборудования и проведение совместных исследований и разработок в области ядерной безопасности.

Координация усилий государств по обеспечению ядерной безопасности осуществляется, прежде всего, в форме принятия документов, большинство из которых разработано в рамках МАГАТЭ при участии других международных организаций. В их числе: Основные нормы безопасности по радиационной защите (одобрены МАГАТЭ, МОТ, Агентством по ядерной энергии и ВОЗ); Свод практических правил



по радиационной защите работников рудников и предприятий по переработке радиоактивных руд (МАГАТЭ, МОТ и ВОЗ) и др.

Основная цель ядерной безопасности — поддержание радиационного облучения от ядерной установки на оптимально достижимом низком уровне, как в ходе нормальной эксплуатации установки, так и в случае аварии, а также обеспечение защиты от ионизирующего излучения отдельных лиц, их потомства и человечества в целом.

Для изучения опыта безопасной эксплуатации АЭС и оказания консультативной помощи государственным органам развивающихся стран, связанным с обеспечением радиационной защиты и ядерной безопасности, в МАГАТЭ создана специальная Группа МАГАТЭ по контролю, при участии которой подготовлено большинство международных документов в этой сфере.

При обеспечении радиационной безопасности АЭС основное внимание уделяется техническим мероприятиям по предотвращению аварийных ситуаций. В этих целях МАГАТЭ регулярно публикует «Серию безопасности», в которой излагаются правила, критерии и стандарты обеспечения безопасности при использовании атомной энергии в мирных целях, для защиты здоровья человека и окружающей среды. МАГАТЭ также регулярно готовит Программы разработки норм безопасности АЭС, которые предназначены для государственных органов стран — членов МАГАТЭ, регламентирующих и контролирующих деятельность по реализации программ развития атомной энергетики.

Другим важным направлением деятельности МАГАТЭ в этой области является разработка с учетом рекомендаций Международной комиссии по радиологической защите принципов радиационной защиты и норм по их практическому применению. Система радиационной защиты МАГАТЭ сочетает две системы защиты: общие правила радиационной защиты в отношении отдельного человека и требования защиты при эксплуатации конкретного источника ионизирующего излучения. В соответствии с этими правилами облучение отдельных лиц контролируемым источником или в результате контролируемой деятельности не должно превышать установленные пределы доз. Если облучение исходит от нескольких источников, устанавливается верхняя граница, суммирующая дозы, получаемые от

отдельных источников. Дополнительная защита представляет собой систему учета всех доз, исходящих от источника, независимо от места и времени облучения.

Значительное место в системе источников регулирования в области радиационной защиты занимает Конвенция МОТ № 115 о защите трудящихся от ионизирующей радиации (Женева, 22 июня 1960 г.), которая распространяется на все виды деятельности, влекущие воздействие ионизирующей радиации на трудящихся в процессе их работы. В Конвенции определяется порядок установления максимально допустимых доз радиации и максимальные количества радиоактивных веществ, которые могут попадать в организм трудящихся. Запрещается допускать к работе, связанной с ионизирующей радиацией, трудящихся моложе 16 лет, лиц, если это противоречит медицинскому заключению. Администрация предприятия обязана измерять уровни радиации на рабочих местах, информировать о них трудящихся и принимать все меры по снижению радиации.

Согласно Конвенции о ядерной безопасности (Вена, 17 июня 1994 г.) государства обязались принимать необходимые меры для обеспечения безопасности имеющихся ядерных установок. Все организации, занимающиеся деятельностью, непосредственно связанной с ядерными установками, должны отдавать приоритет ядерной безопасности. Предусматривается в частности: введение соответствующих национальных требований и регулирующих положений в области безопасности; систему лицензирования в отношении ядерных установок и запрещение эксплуатации ядерной установки без лицензии; систему регулирующего контроля и оценки ядерных установок в целях проверки соблюдения действующих регулирующих положений и условий лицензий; обеспечение выполнения действующих регулирующих положений и условий лицензий, включая приостановку действия, изменение или аннулирование.

До начала сооружения и ввода в эксплуатацию ядерной установки и в течение всего ее цикла должны проводиться всесторонние и систематические оценки ядерной безопасности. Такие оценки подробно отражаются в документах, впоследствии обновляются в свете опыта эксплуатации и важной новой информации в области безопасности и рассматриваются в рамках компетенции регулирующего органа. С помощью анализа, наблюдений, испытаний и инспектирования должна осуществляться проверка



ядерной установки в целях обеспечения постоянного соответствия ее технического состояния и условий ее эксплуатации требованиям проекта, действующим национальным требованиям по безопасности и эксплуатационным пределам и условиям. Во всех эксплуатационных состояниях радиационное облучение персонала и населения, создаваемое ядерной установкой, должно поддерживаться на разумно достижимом низком уровне.

В Конвенции закреплены меры аварийной готовности: для ядерных установок разрабатываются планы аварийных мероприятий, которые периодически отрабатываются и которые охватывают деятельность, подлежащую осуществлению в случае аварийной ситуации. Конвенция регламентирует вопросы безопасности установок, включая выбор площадки, проектирование, сооружение и эксплуатацию ядерных установок.

Для обсуждения вопросов ядерной безопасности государства проводят периодические совещания. Международное агентство по атомной энергии выполняет функции Секретариата для совещаний. МАГАТЭ: созывает, готовит и обслуживает совещания; препровождает сторонам информацию, полученную или подготовленную в соответствии с положениями Конвенции.

29.4. Транспортировка радиоактивных веществ

Особое значение в обеспечении радиационной защиты имеет безопасная транспортировка радиоактивных веществ. Международные документы подробно определяют условия безопасной транспортировки радиоактивных веществ, обязанности грузоотправителя, перевозчика и грузополучателя, порядок оформления документации, маркировку упаковочных комплектов и транспортных средств, контроль и меры ответственности.

В этой сфере действуют нормы международных транспортных конвенций и иных документов, регламентирующих транспортировку как ядерного оружия, так и радиоактивных веществ, используемых в мирных целях, например, соглашения между правительствами России и Франции о сотрудничестве в области безопасности и мониторинга радиационной обстановки при транспортировке, складировании и уничтожении ядерного оружия в России (1992 г.),

между правительствами России, Украины, Венгрии о сотрудничестве в области транспортирования ядерного топлива между Венгрией и России (1992 г.), о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС); о международном железнодорожном сообщении COTIF (приложение — Правила перевозок опасных грузов RID); Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) (Женева, 30 сентября 1957 г.); Международный кодекс морской перевозки опасных грузов Международной морской организации; Правила воздушной перевозки опасных грузов Международной ассоциации воздушного транспорта. Они определяют, в частности, правила: классификации грузов (в зависимости от видов излучения и степени опасности); по предотвращению утечки жидких и сыпучих грузов; по ограничению излучения на поверхности с указанием максимально допустимых расстояний для людей; по ограничению радиоактивных загрязнений; по ограничению активности изотопа в упаковках; по ограничению числа упаковок в транспортном средстве; по маркировке упаковок и транспортных средств; по составлению упаковочных комплектов.

Правила безопасной перевозки радиоактивных материалов регулярно пересматриваются МАГАТЭ. Однако на практике в этой области имеются определенные проблемы, осложняющие международные перевозки. Так, одни государства используют различные редакции Правил МАГАТЭ, в других странах приняты дополнительные требования к перевозке радиационных грузов. Не до конца унифицированы национальные правила по оформлению сертификатов соответствия нормам безопасности упаковочных комплектов и упаковок и т.д. В ряде стран требуется, чтобы страховые полисы по радиационным грузам были подписаны также и национальными страховыми компаниями, в результате чего на одну партию груза приходится оформлять несколько страховых полисов, что ведет к задержкам в пути следования. Все это создает определенные трудности в применении международных правил перевозки радиоактивных веществ и не способствует повышению радиационной безопасности.

Определенными особенностями отличаются перевозки радиоактивных грузов воздушным транспортом. При воздушных перевозках радиоактивных веществ применяются документы ИКАО и Конвенция о международной



гражданской авиации 1944 г. (см. Приложение № 18 «Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху»). Нормы, содержащиеся в этом Приложении, отсылают к Техническим инструкциям ИКАО по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху. Детально обязанности сторон договора перевозок радиоактивных веществ регулируются национальным законодательством отдельных государств.

Серьезной проблемой при перевозке ядерных материалов является необходимость принятия мер по их физической защите (охраны груза от хищения и несанкционированных перемещений).

29.5. Физическая защита ядерного материала

Конвенция о физической защите ядерного материала 1980 г. была принята для пресечения незаконного завладения ядерными материалами в процессе их транспортировки. Согласно Конвенции время нахождения груза в пути должно быть минимальным; временное складирование на остановочных пунктах, число перегрузок в пути должно быть сведено к минимуму; необходимо отказаться от регулярности перевозок ядерных материалов, менять их маршруты, остановки и т.п.; сообщения о перевозках должны передаваться секретными каналами связи с использованием шифров; маркировка транспортных средств должна осуществляться с осторожностью и в ограниченном виде; круг лиц, осведомленных о маршруте и сроках перевозки, должен быть максимально ограничен.

Участники Конвенции договорились также консультироваться и сотрудничать непосредственно или через международные организации в целях усовершенствования конструкций или улучшения обслуживания систем физической защиты, предназначенных для международной перевозки.

Кроме того, государства взяли на себя обязательство не экспортировать или не разрешать экспортировать ядерный материал, пока они не получают гарантии, что этот материал во время международной перевозки будет защищен. Не разрешаются при отсутствии гарантий безопасности и транзитные перевозки ядерного материала на своей территории по суше или по внутренним водным путям, или через свои аэродромы, или морские порты между государствами, не являющимися участниками Конвенции. Государства



определяют в рамках своего национального законодательства уровни физической защиты ядерного материала, перевозка которого осуществляется из одной части этого государства в другую по международным водам или по воздушному пространству.

Конвенция устанавливает перечень преступных деяний в отношении ядерного материала и меры правовой помощи.

29.6. Международная помощь в случае ядерной аварии

Правовой основой международного сотрудничества в ликвидации последствий ядерных аварий являются десятки региональных и двусторонних международных договоров. В их числе: соглашения об обмене информацией в случае возникновения аварийной ситуации; соглашения, предметом которых является деятельность специальных механизмов взаимопомощи в случае радиационных инцидентов. Международными нормами предусматривается создание аварийной команды, учреждаемой странами-участниками при наступлении катастрофы или крупной аварии, в том числе ядерной аварии, компетенция этого подразделения, условия быстрого и беспрепятственного пересечения границы двух стран спасательными командами, а также координация действий спасательных команд. Соглашения содержат положения о распределении расходов, связанных с оказанием помощи, порядок компенсации ущерба и обмена информацией по интересующим вопросам.

Особое место занимают принятые сразу после Чернобыльской трагедии многосторонние конвенции (Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии (1986 г.) и Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации (Вена, 26 сентября 1986 г.)), а также двусторонние соглашения с Данией (1987 г.), Норвегией (1988 г.), Швецией (1988 г.) и др.).

Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии применяется в случае любой аварии, связанной с любыми ядерными реакторами, установками ядерного топливного цикла, установками по обращению с радиоактивными отходами; перевозкой и хранением ядерного топлива или радиоактивных отходов; изготовлением, использованием,



хранением, удалением и перевозкой радиоизотопов для сельскохозяйственных, промышленных, медицинских целей; использованием радиоизотопов для выработки энергии в космических объектах; установками или деятельностью государства-участника или лиц, или юридических субъектов под его юрисдикцией или контролем, вследствие которой происходит или может произойти выброс радиоактивных веществ и которая привела или может привести к международному трансграничному выбросу, что могло бы иметь с точки зрения радиационной безопасности значение для другого государства.

Предоставляются: информация о времени, месте и характере ядерной аварии; данные о соответствующей установке или виде деятельности; предполагаемая или установленная причина и предвидимое развитие ядерной аварии, относящиеся к трансграничному выбросу радиоактивных веществ; общие характеристики радиоактивного выброса, характер, вероятные физическую и химическую форму, а также количество, состав и эффективная высота радиоактивного выброса; сведения о существующих и прогнозируемых метеорологических и гидрологических условиях, необходимых для прогнозирования трансграничного выброса радиоактивных веществ; результаты мониторинга окружающей среды, относящиеся к трансграничному выбросу радиоактивных веществ; принятые или планируемые защитные меры вне площадки; предсказуемое поведение во времени радиоактивного выброса.

Государства-участники ставят в известность МАГАТЭ и другие государства о компетентных органах и пункте связи, ответственных за направление и получение оповещений и информации.

Агентство ведет обновляемый список таких национальных органов и пунктов связи, а также пунктов связи соответствующих международных организаций и предоставляет его государствам-участникам и государствам-членам и соответствующим международным организациям.

Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации устанавливает обязанность государств сотрудничать между собой и с МАГАТЭ в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации для сведения к минимуму их последствий и для защиты жизни, имущества и окружающей среды от воздействия радиоактивных выбросов. Когда государству

требуется помощь в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации (независимо от того, возникает или не возникает на его территории, под его юрисдикцией или контролем такая авария или аварийная ситуация), оно может обратиться за такой помощью к любому государству-участнику непосредственно или через МАГАТЭ. Запрашивающее помощь государство определяет объем и вид требующейся помощи и сообщает представляющей помощь стороне информацию, которая может оказаться необходимой. В случае, когда невозможно точно определить объем и вид требующейся помощи, запрашивающее государство и предоставляющая помощь сторона принимают решение относительно объема и вида требующейся помощи вместе.

Государства в пределах своих возможностей выделяют экспертов, оборудование и материалы, определяют условия (в том числе финансовые), на которых такая помощь могла бы быть предоставлена. МАГАТЭ, в свою очередь, предоставляет собственные средства, выделенные для этой цели; безотлагательно передает просьбу другим государствам и международным организациям, которые могут располагать необходимыми средствами; и если запрашивающее государство просит об этом, координирует международную помощь.

Персоналу оказывающей помощь стороны и персоналу, действующему от ее имени, предоставляются привилегии, иммунитеты и льготы, необходимые для выполнения им своих функций по оказанию помощи. Эти привилегии и иммунитеты во многом сходны с дипломатическими.

29.7. Ответственность за ядерный ущерб

Важным направлением международного сотрудничества в сфере мирного использования атомной энергии является обеспечение возможности возмещения «ядерного ущерба» — экономических и других потерь вследствие инцидента с ядерной установкой.

Согласно Конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г. «ядерный ущерб» означает:

а) смерть, любое телесное повреждение или любую потерю имущества, или любой ущерб имуществу, которые возникают или являются результатом радиоактивных свойств или комбинации радиоактивных свойств

с токсическими, взрывными или другими опасными свойствами ядерного топлива, или радиоактивных продуктов или отходов на ядерной установке, или ядерного материала, поступающего с ядерной установки, произведенного в ней или направленного на ядерную установку;

б) любую другую потерю или ущерб, возникающие таким образом или являющиеся результатом этого, если это предусмотрено законом компетентного государства, и в пределах, установленных таким законом; и

в) если это предусмотрено законодательством отвечающего за установку государства, смерть, любое телесное повреждение или любую потерю имущества, или любой ущерб имуществу, которые возникают или являются результатом другого ионизирующего излучения, испускаемого любым другим источником излучения внутри ядерной установки.

Под «ядерным материалом» понимаются: а) ядерное топливо, за исключением природного урана и обедненного урана, способное производить энергию путем самоподдерживающегося цепного процесса ядерного деления вне ядерного реактора самостоятельно или в комбинации с каким-либо другим материалом; б) радиоактивные продукты или отходы.

Оператор ядерной установки несет ответственность за ядерный ущерб, если доказано, что такой ущерб причинен ядерным инцидентом:

а) на его ядерной установке; или

б) связанным с ядерным материалом, поступившим с такой установки или произведенным в его ядерной установке, и происшедшим:

— до принятия оператором другой ядерной установки ответственности в отношении ядерных инцидентов, связанных с этим ядерным материалом в соответствии с ясно выраженными условиями письменного контракта;

— при отсутствии таких ясно выраженных условий — до поступления этого ядерного материала в распоряжение оператора другой ядерной установки; или

— если этот ядерный материал предназначен для использования в ядерном реакторе, которым оборудовано средство транспорта для использования его в качестве источника энергии для приведения в движение этого средства транспорта или для любой другой цели, — до поступления этого



ядерного материала в распоряжение лица, уполномоченного надлежащим образом эксплуатировать такой реактор; но

— если этот ядерный материал был направлен какому-либо лицу в пределах территории государства, не являющегося участником Конвенции, — до выгрузки его со средства транспорта, на котором он был доставлен на территорию этого государства, не участвующим в Конвенции;

в) связанным с ядерным материалом, направленным на его ядерную установку, и происшедшим:

— после принятия им от оператора другой ядерной установки ответственности, в соответствии с ясно выраженными условиями письменного контракта, в отношении ядерных инцидентов, связанных с этим ядерным материалом;

— при отсутствии таких ясно выраженных условий — после поступления этого ядерного материала в его распоряжение; или

— после поступления в его распоряжение этого ядерного материала от лица, эксплуатирующего ядерный реактор, которым оборудовано средство транспорта для использования его в качестве источника энергии для приведения в движение этого средства транспорта или для любой другой цели; но

— если этот ядерный материал, с письменного согласия этого оператора, был направлен от какого-либо лица в пределах территории государства, не участвующего в Конвенции, — только после погрузки его на средство транспорта, на котором он должен быть вывезен с территории этого государства.

Ответственность оператора может быть ограничена отвечающим за установку государством не менее чем 5 млн долл. США за каждый ядерный инцидент. Любые пределы ответственности, которые могут быть установлены государством, не включают в себя процент или судебные издержки, установленные судом по искам о возмещении за ядерный ущерб.

Ответственность оператора за ядерный ущерб согласно Конвенции является абсолютной. Если оператор докажет, что ядерный ущерб возник полностью или частично либо в результате грубой небрежности лица, которому причинен ущерб, либо в результате действия или бездействия такого лица с намерением причинить ущерб, то компетентный суд может, если это предусмотрено законом его государства, освободить оператора полностью или частично от его



обязанности выплатить возмещение в отношении этого ущерба, причиненного такому лицу.

Никакая ответственность согласно Конвенции не возлагается на оператора за ядерный ущерб, причиненный ядерным инцидентом, возникшим непосредственно в результате вооруженного конфликта, военных действий, гражданской войны или восстания. За исключением случаев, когда законодательство отвечающего за установку государства может предусматривать иное, этот оператор не несет ответственности за ядерный ущерб, причиненный ядерным инцидентом, возникшим непосредственно в результате тяжелого стихийного бедствия исключительного характера.

Права на возмещение теряют силу, если иск не возбужден в течение 10 лет со дня ядерного инцидента. Однако если согласно законодательству отвечающего за установку государства ответственность оператора покрывается страхованием или другим финансовым обеспечением или государственными фондами в течение периода свыше 10 лет, то закон компетентного государства может предусмотреть, что права на получение возмещения от оператора утрачиваются только по истечении периода, который может быть свыше 10 лет, но не будет продолжительнее периода, в течение которого ответственность оператора покрывается по законодательству отвечающего за установку государства. Такое продление периода утраты права на иск ни в коем случае не затрагивает права на возмещение согласно Конвенции, принадлежащего любому лицу, которое возбудило иск против оператора за причинение смерти или телесного повреждения до истечения вышеуказанного 10-летнего периода.

В 1997 г. был принят Протокол к Конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., который внес существенные изменения в Конвенцию. Россия в Протоколе пока не участвует.

Нормативные документы и литература

Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик и Международным агентством по атомной энергии о применении гарантий в Союзе Советских Социалистических Республик (Вена, 21 февраля 1985 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии (Лондон, 3 сентября 1996 г.).



Нормативные документы и литература

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о научно-техническом сотрудничестве в области обращения с плутонием, изъятим из ядерных военных программ (Москва, 24 июля 1998 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о гражданской ответственности за ядерный ущерб в связи с поставками из Французской Республики для ядерных установок в Российской Федерации (Париж, 20 июня 2000 г.).

Рамочное соглашение о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации (Стокгольм, 21 мая 2003 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Канады о сотрудничестве в области уничтожения химического оружия, утилизации атомных подводных лодок, выведенных из состава Военно-Морского Флота, учета, контроля и физической защиты ядерных материалов и радиоактивных веществ (Си-Айленд, 9 июня 2004 г.).

Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».

Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения».

Белокрылова, Е. А. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» / под ред. А. П. Анисимова. М., 2009.

Васильева, Л. Ф. Особенности гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный радиационным воздействием при использовании атомной энергии в мирных целях / Л. Ф. Васильева // Российская юстиция. 2008. № 5.

Жуков, Г. П. Международное право и ядерный терроризм / Г. П. Жуков // Юрист-международник. 2006. № 2.

Матвеева, В. Г. Перспективы совершенствования нормативно-правового регулирования ядерной и радиационной безопасности / В. Г. Матвеева, Л. А. Зенюк // Энергетическое право. 2008. № 2.

Метельков, А. Н. Правовой режим противодействия ядерному терроризму / А. Н. Метельков // История государства и права. 2008. № 5.

Плачкова, С. Г. Правовое регулирование экологических проблем в ядерной энергетике / С. Г. Плачкова // Энергетическое право. 2008. № 2.

Рождествина, А. А. Комментарий к Федеральному закону от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (постатейный) / А. А. Рождествина // КонсультантПлюс, 2007.



Глава 30

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

30.1. Понятие и источники международного экологического права

В рациональном использовании природной среды заинтересовано все мировое сообщество, но охрана окружающей среды исключительно усилиями отдельных государств не эффективна, положительные результаты могут быть достигнуты лишь при сочетании национальных мер с международными.

В настоящее время в сфере охраны природной среды действуют многочисленные международные организации (ИМО, ВОЗ, Всемирный фонд диких животных и т.д.) и программы (ЮНЕП, Программа наблюдений за распространением загрязнителей при Европейской экономической комиссии ООН и др.), состоялись представительные международные конференции с участием глав большинства государств и правительств — Конференция ООН по окружающей среде (Стокгольм, 1972 г.), Конференция ООН по окружающей среде и устойчивому развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.). Заключено множество международных соглашений (как универсальных, так и двусторонних), регламентирующих различные аспекты сотрудничества в данной области отношений.

Специфика предмета регулирования соответствующих отношений и объем нормативной регламентации позволяют сделать вывод, что в современном МП произошло формирование новой отрасли — право охраны окружающей среды. Источниками данной отрасли являются: Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры,



30.2. Международно-правовая охрана атмосферы Земли...

находящимися под угрозой исчезновения (Вашингтон, 3 марта 1973 г.), Конвенция об охране природы в южной части Тихого океана 1976 г., Конвенция об охране мигрирующих видов животных (1979 г.), Конвенция по причинам и предотвращению ущерба, наносимого лесам и водным ресурсам в результате загрязнения воздуха в Европе (1984 г.), Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 25 февраля 1991 г.), Конвенция об охране биологического разнообразия (1992 г.) и др.

Можно выделить следующие принципы права охраны окружающей среды: а) принцип суверенитета государства над своими природными ресурсами; б) предотвращение загрязнения природной среды; в) объявление природной среды в пределах международных территорий общим достоянием человечества; г) свобода исследования природной среды; д) сотрудничество в чрезвычайных обстоятельствах.

Основные направления международного сотрудничества в области экологии — собственно охрана окружающей среды и обеспечение ее рационального использования.

Объектами международно-правовой охраны являются: атмосфера Земли, околоземное и космическое пространство; Мировой океан; животный и растительный мир; природные системы и ландшафты. В особую подотрасль выделяется охрана окружающей среды от загрязнения радиоактивными отходами.

30.2. Международно-правовая охрана атмосферы Земли, околоземного и космического пространства

Центральное место в системе норм по охране атмосферы Земли занимают Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (10 декабря 1976 г.), Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женева, 13 ноября 1979 г.), Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 г.).

Участники Конвенции 1976 г. (Россия участвует) обязались не прибегать к военному или иному враждебному использованию средств воздействия на природную среду



(преднамеренному управлению природными процессами — циклонами, антициклонами, фронтами облаков и т.д.), которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия, в качестве способов нанесения ущерба или причинения ущерба другому государству. При этом перечень запрещенных действий не исчерпывается указанными в Конвенции, поскольку в любое время могут быть созданы новые средства воздействия. Конвенция устанавливает пределы дозволенных действий государств в сфере управления природными явлениями и является бессрочной.

В соответствии с Конвенцией 1979 г. (Россия участвует) государства пришли к соглашению о необходимых мерах по сокращению и предотвращению загрязнения воздуха, прежде всего в отношении средств борьбы с *выбросами загрязнений воздуха* (главным образом, серы и ее соединений). Предусматривается, в частности, обмен информацией по указанным вопросам, периодические консультации, осуществление совместных программ по регулированию качества воздуха и подготовке соответствующих специалистов. На основе Конвенции в структуре Европейской экономической комиссии (ЕЭК) создан специальный орган, обеспечивающий координацию национальных мер по выполнению конвенционных положений.

Впоследствии к Конвенции были приняты Протоколы о сокращении выбросов серы или их трансграничных потоков (Россия участвует), согласно которому выбросы серы к 1993 г. сокращались на 30%, а в 1994 г. — относительно дальнейшего сокращения выбросов серы (Россия не участвует). Согласно Протоколу об ограничении выбросов окислов азота или их трансграничных потоков (1988 г.) к Конвенции 1979 г. (Россия участвует) государства сократили годовые выбросы окислов азота. В 1998 г. были приняты Протоколы по тяжелым металлам и по стойким органическим загрязнителям (Россия не участвует) к Конвенции 1979 г., которые вступили в силу. Однако к концу века развитие в этой сфере затормозилось. Протокол о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном (1999 г.) к Конвенции 1979 г. в силу так и не вступил.

Выбросы во всемирном масштабе некоторых озоноразрушающих веществ могут в значительной степени истощить или иным образом изменить озоновый слой, что чревато неблагоприятными последствиями для здоровья людей и окружающей среды. Целью принятия Рамочной

30.2. Международно-правовая охрана атмосферы Земли...

конвенции ООН об изменении климата 1992 г. (Россия участвует) является стабилизация концентрации парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного воздействия на климатическую систему. Участники Конвенции принимали меры в области прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его отрицательных последствий.

В 1997 г. был принят Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Протокол был ратифицирован Россией в 2004 г. и вступил в силу. Согласно Киотскому протоколу государства осуществляют и разрабатывают в соответствии со своими национальными условиями такие политику и меры, как:

а) повышение эффективности использования энергии в соответствующих секторах национальной экономики;

б) охрана и повышение качества поглотителей и накопителей парниковых газов с учетом своих обязательств по соответствующим международным природоохранным соглашениям;

в) поощрение устойчивых форм сельского хозяйства в свете соображений, связанных с изменением климата;

г) проведение исследовательских работ, содействие внедрению, разработка и более широкое использование новых и возобновляемых видов энергии, технологий поглощения диоксида углерода и инновационных экологически безопасных технологий;

д) постепенное сокращение или устранение рыночных диспропорций, фискальных стимулов, освобождений от налогов и пошлин, и субсидий, противоречащих цели Конвенции, во всех секторах — источниках выбросов парниковых газов, и применение рыночных инструментов;

е) поощрение надлежащих реформ в соответствующих секторах в целях содействия осуществлению политики и мер, ограничивающих или сокращающих выбросы парниковых газов;

ж) меры по ограничению и (или) сокращению выбросов парниковых газов на транспорте;

з) ограничение и (или) сокращение выбросов метана.

К Киотскому Протоколу имеется два Приложения. «Приложение А» содержит перечень парниковых газов и секторов (категории) источников загрязнения. «Прило-



жение В» определяет количественные обязательства по ограничению или сокращению выбросов.

Киотским Протоколом определен «механизм чистого развития». Цель этого механизма состоит в том, чтобы помогать государствам, не включенным в приложение I к Конвенции ООН 1992 г., в обеспечении устойчивого развития и помогать сторонам, включенным в приложение I, в обеспечении соблюдения их определенных количественных обязательств по ограничению и сокращению выбросов. В механизме чистого развития и в приобретении сертифицированных сокращений выбросов могут участвовать частные и (или) государственные субъекты.

В настоящее время цели Протокола, в принципе, достигнуты. Однако попытка разработать новый документ в этой сфере не удалась. Совещание в Копенгагене 2009 г. окончилось безрезультатно.

Важным составляющим системы международной защиты природы является *охрана озонового слоя*. Венская конвенция об охране озонового слоя (Вена, 22 марта 1985 г.) и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 г.), дают перечень озоноразрушающих веществ, определяют меры по запрету ввоза и вывоза озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции в договаривающиеся государства без соответствующего разрешения (лицензии). Запрещается также ввоз указанных веществ и продукции из стран, не являющихся участниками Конвенции и протокола, и вывоз их в эти страны. Россия участвует в обеих конвенциях.

Протокол 1987 г. ограничил производство фреонов и других подобных веществ; их производство должно быть прекращено. Государства информируют учрежденный в соответствии с Конвенцией и Протоколом Секретариат о производстве, потреблении и использовании озоноразрушающих веществ. Участниками Конвенции разрабатываются национальные системы сбора, хранения, регенерации и утилизации озоноразрушающих веществ.

Третьим объектом защиты является космическое пространство. Договор по космосу 1967 г., Соглашение о Луне 1979 г. и другие обязывают государства при изучении и использовании космического пространства и небесных тел избегать их загрязнения. Небесные тела и их природные ресурсы объявлены «общим наследием человечества».

30.3. Международно-правовая охрана Мирового океана

Нормы по охране морской среды содержатся как в общих конвенциях по морскому праву (Женевских конвенциях 1958 г., Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.), так и специальных соглашениях (Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Международная конвенция о рыболовстве в северо-западной части Атлантического океана (Вашингтон, 8 февраля 1949 г.), Конвенция о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря (1982 г.) и др.). В Женевских конвенциях и Конвенции по морскому праву 1982 г. определяются режим морских пространств, общие положения по предотвращению их загрязнения и обеспечению рационального использования. Специальные соглашения регламентируют вопросы охраны отдельных компонентов морской среды, защиту моря от конкретных загрязнителей и т.д.

Кроме того, в МП имеются и специальные конвенции по борьбе с загрязнением моря. Сотрудничество в этой сфере шло постепенно. Шаг за шагом государства «закрывали» пробелы в правовом регулировании охраны морской среды.

Начало было положено Конвенцией по предотвращению загрязнению моря нефтью 1954 г. Она предусматривает меры для оборудования портов устройствами для принятия с судов нефтесодержащих остатков.

Международная конвенция относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью (Брюссель, 29 ноября 1969 г.), закрепляет меры по предотвращению и уменьшению последствий загрязнения моря нефтью вследствие морских аварий. Прибрежные государства должны консультироваться со странами, чьи интересы затронуты морской аварией, и ИМО. Необходимо осуществлять все действия для снижения риска загрязнения и уменьшения размера ущерба.

К Конвенции 1969 г. в 1973 г. был принят Протокол о вмешательстве в открытом море в случаях загрязнения веществами иными, чем нефть. Понятие «вещества иные, чем нефть» включают в себя: а) вещества, перечисленные в списке, который приложен к Протоколу; и б) другие вещества, которые способны создать опасность для здоровья



людей, причинить ущерб живым ресурсам, морской фауне и флоре, ухудшить условия отдыха или помешать другим видам правомерного использования моря.

В 1972 г. была подписана Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов, которая содержит три приложения и регулирует два вида преднамеренного захоронения отходов: сброс отходов с судов, самолетов, платформ и других искусственных сооружений и затопление в море судов, самолетов и т.д. В Перечне I перечислены материалы, сброс которых в море полностью запрещен. Для сброса веществ, указанных в Перечне II, требуется специальное разрешение. Перечень III определяет обстоятельства, которые необходимо учитывать при выдаче разрешений на сброс.

Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинки, 22 марта 1974 г.) предусматривает защиту морской среды района Балтийского моря, которая включает толщу воды и морское дно, а также их живые ресурсы и другие формы жизни в море. Договаривающиеся стороны обязуются принять меры к недопущению загрязнения района Балтийского моря с воздуха, по воде или любым другим образом опасными веществами, перечисленными в Приложении I к Конвенции.

Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству (Лондон, 30 ноября 1990 г.) предусматривает следующие правила. Суда, имеющие право плавания под флагом государств-участников, должны иметь на борту судовой план чрезвычайных мер по борьбе с загрязнением нефтью. Они во время нахождения в порту или морском терминале под юрисдикцией договаривающейся стороны подлежат инспектированию должностными лицами. Органы и операторы, ответственные за такие морские порты и объекты, связанные с обработкой нефти, находящиеся под ее юрисдикцией, должны иметь планы чрезвычайных мер по борьбе с загрязнением нефтью. Подробно регламентируется порядок сообщений об инцидентах.

Стороны Конвенции: а) оценивают характер, масштабы и возможные последствия инцидента, вызывающего загрязнение нефтью; б) информируют государства, интересы которых затронуты инцидентом, о своих оценках и действиях, которые предприняты по борьбе с инцидентом. Каждое государство учреждает национальную систему срочной



и эффективной борьбы с подобными инцидентами. Приложение к Конвенции регламентирует порядок возмещения расходов, связанных с оказанием помощи при устранении «конвенционных» аварий и их последствий.

Согласно Конвенции о защите Черного моря от загрязнения (Бухарест, 21 апреля 1992 г.) государства обеспечивают ее применение в тех районах Черного моря, где она осуществляет свой суверенитет, а также свои суверенные права и юрисдикцию. Стороны предотвращают загрязнение морской среды Черного моря веществами или материалами, указанными в Приложении к Конвенции.

Предусматриваются меры по предотвращению и сокращению загрязнения морской среды Черного моря: из находящихся на суше источников; загрязнение с судов; сотрудничество в борьбе с загрязнением в чрезвычайных ситуациях; загрязнение, вызываемое захоронением; загрязнение, вызываемое деятельностью на континентальном шельфе; загрязнение из атмосферы или через нее; загрязнение опасными отходами при их трансграничном перемещении. Особое внимание уделяется защите морских живых ресурсов. Стороны сотрудничают в проведении научных исследований, направленных на защиту и сохранение морской среды Черного моря, осуществляют совместные программы научных исследований и обмениваются научными данными.

Создана система мониторинга загрязнения морской среды Черного моря. Учреждена Комиссия по защите морской среды Черного моря от загрязнения.

Россия участвует во всех вышеуказанных Конвенциях.

30.4. Международно-правовая охрана животного и растительного мира

Отношения в области охраны и использования животного мира, а также в сфере сохранения и восстановления среды его обитания в целях обеспечения биологического разнообразия, устойчивого существования животного мира, сохранения генетического фонда диких животных и защиты животного мира, регулируется как универсальными, так и двусторонними соглашениями, в большинстве из которых участвует Российская Федерация. Договоры определяют объекты животного мира, порядок их использования,



устанавливают меры по охране среды их обитания, предусматривают формы государственного регулирования использования живых ресурсов.

Международно-правовая охрана животного и растительного мира развивается по следующим основным направлениям:

1) охрана природных комплексов. В соответствии с Конвенцией о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсар, 2 февраля 1971 г.), государства определили на своей территории соответствующие водно-болотные угодья и включили их в специальный Список, переданный на хранение в Международный союз по охране природы и природных ресурсов. Конвенция предусматривает проведение периодических конференций стран-участниц по выполнению ее положений;

2) охрана редких и исчезающих видов животных и растений. Международное сотрудничество в этой сфере осуществляется, в частности, на основании Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г. К Конвенции имеются три Приложения. Приложение I содержит перечень видов, находящихся под угрозой исчезновения, торговля которыми оказывает на их существование неблагоприятное влияние. В Приложении II перечислены виды, могущие оказаться под угрозой исчезновения, если торговля ими не будет строго контролироваться. В Приложении III указаны виды, торговлю которыми необходимо контролировать. Конвенция устанавливает правила государственного регулирования торговли редкими видами фауны и флоры.

В соответствии с Соглашением о сохранении белых медведей (Осло, 15 ноября 1973 г.) запрещена добыча белых медведей, кроме случаев использования их в научных целях, местным населением с использованием традиционных методов охоты и некоторых других. Запрещен также экспорт, импорт и доставка на территорию, а также торговля на территории участников Конвенции белых медведей и полученной из них продукцией (шкур и т.п.). По Соглашению между Правительством РФ и Правительством США о сохранении и использовании чукотско-алайской популяции белого медведя (2000 г.) государства обязались прилагать все необходимые усилия для сохранения мест обитания белого медведя, обращая особое внимание на районы нахождения берлог и места концентрации белых



медведей во время добычи корма и миграций. Для этого принимаются меры по предотвращению утраты или разрушения мест обитания, которое приводит или может привести к гибели белых медведей, снижению продуктивности или долгосрочному сокращению численности чукотско-аляскинской популяции белого медведя;

3) обеспечение рационального использования природных ресурсов. Например, Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (Канберра, 20 мая 1980 г.) гласит, что любой промысел и связанная с ним деятельность в районе к югу от 60-й южной широты должны подчиняться следующим принципам: предотвращение сокращения численности вылавливаемой популяции до уровней, ниже которых не обеспечивается ее устойчивое пополнение; восстановление истощенных популяций; сведение до минимума опасности изменений в морской экосистеме, чтобы было возможным устойчивое сохранение морских живых ресурсов Антарктики. На основании норм Конвенции создана Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, в задачи которой входит сбор информации об использовании ресурсов Антарктики и координация соответствующей деятельности государств-участников;

4) сохранение биологического разнообразия. Согласно Конвенции о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 5 июня 1992 г.) государства определяют компоненты биологического разнообразия, принимают меры по их сохранению и рациональному их использованию, осуществляют оценку воздействия и сведение к минимуму неблагоприятных последствий, регулируют применение биотехнологий и пр. Цель Конвенции — сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов.

Россия участвует во всех указанных конвенциях.

30.5. Международно-правовая охрана ландшафтов и экосистем

Одним из направлений сотрудничества в сфере природоохранной деятельности является охрана природных ландшафтов. В этой области приняты следующие

международные документы: Конвенцию об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе (Берн, 19 сентября 1979 г.), Конвенцию о защите архитектурного наследия в Европе (1985 г.), Европейскую конвенцию об охране археологического наследия (Валлетта, 16 января 1992 г.), Европейскую рамочную конвенцию о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (Мадрид, 21 мая 1980 г.) и дополнительные протоколы к ней, Европейскую хартию местного самоуправления (Страсбург, 15 октября 1985 г.), Конвенцию о биологическом разнообразии 1992 г., Конвенцию об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 16 ноября 1972 г.), Конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхус, 25 июня 1998 г.) и др.

Так, согласно Европейской конвенции о ландшафтах (Флоренция, 20 октября 2000 г.) (Россия не участвует) под «ландшафтом» понимается часть территории, в том смысле как она воспринимается таковой населением, отличительные черты которой являются результатом действия или взаимодействия природного и (или) человеческого факторов.

Государства признают ландшафты как важнейший компонент окружения человека, выражение разнообразия общего человеческого культурного и природного наследия и основу идентичности человека. Они определяют ландшафтную политику, направленную на охрану, управление и планирование ландшафтов путем принятия специальных мер. Государства должны установить процедуры участия населения, местных и региональных властей и других заинтересованных сторон в определении и осуществлении ландшафтной политики. Охрана ландшафта включает действия по сохранению и поддержанию наиболее значительных или характерных черт ландшафта, продиктованных его значимостью как наследия, которая вытекает из его естественной конфигурации и является результатом человеческой деятельности. Стороны поощряют приграничное сотрудничество на местном и региональном уровнях и в случае необходимости разрабатывают и осуществляют совместные программы по ландшафту.



30.6. Международно-правовая охрана окружающей среды от загрязнения радиоактивными отходами

Вопросы защиты окружающей среды от радиационного загрязнения регулируются нормами Договора о запрещении испытания ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой 1963 г., Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 г., Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г. (Лондон, 1 ноября 1974 г.) и Протокола 1978 г. к этой Конвенции (об эксплуатации судов с ядерными энергетическими установками), Международной конвенции о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты (Лондон, 7 июля 1978 г.), Конвенции об ответственности в области морской перевозки ядерных материалов (1981 г.), Конвенции о ядерной безопасности 1994 г., другими международными документами.

Конвенция об открытом море 1958 г., в частности, обязывает государства принимать меры для предупреждения загрязнения моря от радиоактивных отходов и загрязнения моря или воздушного пространства над ним в результате любой деятельности, включающей применение радиоактивных материалов. Государства обязаны сотрудничать с соответствующими международными организациями и учитывать все нормы и правила, которые могут быть выработаны такими организациями. Таким образом, Конвенция 1958 г. содержит лишь общий запрет радиоактивного загрязнения морской среды и атмосферы, имея в виду в первом случае захоронение отходов, а во втором — деятельность, связанную с применением радиоактивных материалов, и не содержит запрета на захоронение радиоактивных отходов в море.

Договор об Антарктике (Вашингтон, 1 декабря 1959 г.) запрещает сброс радиоактивных веществ южнее 60-й параллели южной широты.

Преднамеренному захоронению в океане вредных, в том числе радиоактивных, отходов посвящена Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросом отходов и других материалов 1972 г. В приложении I к Конвенции определены категории отходов, сброс которых запрещен (отходы с высоким уровнем радиации или другие радиоактивные вещества с таким же уровнем, которые компетентная в данной области международная организация определяет,



с точки зрения здравоохранения, как недопустимые для сброса в море), в приложении II — сброс которых требует особой предосторожности (все остальные радиоактивные отходы). Конвенция не регулирует порядка захоронения радиоактивных отходов, транспортируемых в качестве грузов.

Вопросы эксплуатации судов с ядерными силовыми установками и соответствующей защиты морской среды регламентируют: Лондонская конвенция по охране человеческого жизни на море 1960 г., Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., Брюссельская конвенция о гражданской ответственности в области морских перевозок расщепляющихся материалов 1971 г., Лондонская конвенция об ограничении ответственности по морским требованиям 1976 г. Эти договоры регулируют вопросы ответственности за причинение ущерба в результате использования атомной энергии, в том числе в случае сброса радиоактивных отходов.

Нормативные документы и литература

Международная конвенция о создании Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью (Брюссель, 18 декабря 1971 г.).

Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (Монреаль, 16 сентября 1987 г.).

Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 22 марта 1989 г.).

Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (Хельсинки, 17 марта 1992 г.).

Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами (Вена, 5 сентября 1997 г.).

Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности».

Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире».

Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения».

Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».



Нормативные документы и литература

Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Постановление Правительства РФ от 24.05.1995 № 526 «О первоочередных мерах по выполнению Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой».

Вайерс, Й. Торговля и экология в ЕС и ВТО. Правовой анализ / Й. Вайерс // Экологическое право. 2006. № 1.

Калиниченко, Т. Г. Формирование и развитие международного водного права // Экологическое право / Т. Г. Калиниченко. 2005. № 6.

Копылов, М. Н. Введение в международное экологическое право / М. Н. Копылов. М., 2007.

Копылов, М. Н. К вопросу об эффективности норм «мягкого» международного экологического права / М. Н. Копылов // Экологическое право. 2006. № 6.

Копылов, М. Н. Природоохранные аспекты деятельности Международной организации гражданской авиации / М. Н. Копылов // Экологическое право. 2008. № 3.

Копылов, М. Н. Теория и практика организации и проведения конференций ООН по окружающей среде / М. Н. Копылов // Экологическое право. 2008. № 2.

Копылов, М. Н. Роль института кодификации и прогрессивного развития в формировании международного экологического права / М. Н. Копылов, Э. Ю. Кузьменко // МПЧП. 2005. № 3.

Кремер, Л. Экологическое право Европейского союза / Л. Кремер, Г. Винтер ; отв. ред. О. Л. Дубовик. М., 2007.

Павлов, И. Е. Исторические предпосылки формирования международного морского экологического права на Черном море / И. Е. Павлов // Транспортное право. 2009. № 2.

Строчук, В. М. Понятие трансграничного ущерба окружающей среде в международном праве / В. М. Строчук // МЖМП. 2004. № 1.

Ученые против Киотского протокола // Промышленные ведомости. 2004. № 11–12.

Шаповалова, Е. М. Киотский протокол: международно-правовые аспекты / Е. М. Шаповалова // МПЧП. 2005. № 3.

Шемшученко, Ю. С. Плюс экологизация всей Земли (проблемы кодификации международного экологического права) / Ю. С. Шемшученко // Экологическое право. 2009. № 2/3 (Специальный выпуск).



Глава 31

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

31.1. Понятие, источники и принципы международного экономического права

В современном МП действуют нормы, посвященные вопросам экономического сотрудничества. Объем регламентации и качественное своеобразие предмета регулирования свидетельствуют о том, что в МП сформировалась отрасль — международное экономическое право.

Не вдаваясь в дискуссию о понятии и содержании международного экономического права (М. М. Богуславский, Г. М. Вельяминов. И. Н. Герчикова и др.), заметим следующее.

По нашему мнению, *международное экономическое право* представляет собой совокупность международно-правовых принципов и норм, регулирующих отношения между субъектами МП по поводу движения финансов, товаров, услуг, а также соответствующие отношения, возникающие внутри субъектов МП.

Международные отношения в сфере экономики чрезвычайно разнообразны. Нормы международного экономического права, в частности, регулируют:

1) деятельность международных организаций в сфере экономики (учредительные документы АСЕАН, Устав Международного бюро по контейнерам, Соглашение о создании ВТО 1994 г., Соглашение о создании Межгосударственного экономического комитета Экономического Союза 1994 г. и др.);

2) финансово-кредитные отношения:



31.1. Понятие, источники и принципы...

а) торгово-экономическое сотрудничество (Соглашение между правительствами России и Аргентины о торговле и экономическом сотрудничестве (1993 г.), Соглашение между правительствами России и Бахрейна о торговле, экономическом сотрудничестве (1999 г.) и др.);

б) международные расчеты и кредиты (Соглашение между Правительством РФ и Правительством Никарагуа об урегулировании задолженности Республики Никарагуа перед Российской Федерацией по ранее предоставленным кредитам (2004 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Кубы о предоставлении Правительству Республики Куба государственного кредита (2009 г.) и др.);

3) вопросы валютного регулирования и контроля (Соглашение между Правительством РФ и Северным инвестиционным банком о финансовом сотрудничестве (1997 г.), Соглашение между правительствами стран СНГ о единых принципах осуществления валютного контроля таможенными службами государств — участников СНГ (1995 г.));

4) налоговые отношения (Соглашение между СССР и Швейцарией по налоговым вопросам (1986 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Греции о сотрудничестве и обмене информацией в области борьбы с нарушениями налогового законодательства и другими связанными с ними экономическими преступлениями (2000 г.) и др.);

5) таможенные отношения (Таможенная конвенция о карнете А. Т.А. для временного ввоза товаров (Конвенция А. Т.А.) (Брюссель, 6 декабря 1966 г.), Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП) (Женева, 14 ноября 1975 г.) и др.);

6) научно-техническое сотрудничество (Соглашение между правительствами России и Эстонии о сотрудничестве в области стандартизации, метрологии и сертификации (1994 г.), Соглашение между Правительством РФ и Европейским Сообществом о сотрудничестве в области науки и технологий (2000 г.) и др.);

7) инвестиции (Конвенция об учреждении многостороннего агентства по гарантиям инвестиций (Сеул, 1985 г.), Договор СССР и ФРГ о содействии осуществлению и взаимной защите капиталовложений (1989 г.) и др.);



8) международные перевозки (Соглашение о международном пассажирском сообщении (1951 г.), Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (КПОГ) (Женева, 10 октября 1989 г.));

9) международная торговля товарами, услугами, правами на объекты интеллектуальной собственности (Конвенция об исковой давности в международной купле-продаже товаров (Нью-Йорк, 14 июня 1974 г.), Соглашение о мерах по регулированию доступа на рынки государств — участников таможенного союза товаров и услуг из третьих стран (2000 г.) и др.).

Источниками международного экономического права являются, прежде всего, международные договоры. Однако большую роль в международном экономическом праве играют международные обычаи. Так, в качестве обычных норм «живут» положения Хартии экономических прав и обязанностей государств (12 декабря 1974 г.), утвержденные резолюцией ГА ООН. Обычаем является принцип предоставления специальных прав и преимуществ государствам, не имеющим выхода к морю, принцип наибольшего благоприятствования в торговле.

Практически все группы отношений, являющихся предметом регулирования международного экономического права, регламентируют также акты, принятые органами международных организаций. В качестве примера можно назвать: регламенты и директивы институтов ЕС (Директива Европейского парламента и Совета ЕС о международных кредитовых переводах 1997 г. и др.), акты ЮНКТАД (Принципы, определяющие международные торговые отношения и торговую политику, способствующие развитию (1964 г.)), органов СНГ (Решение Совета глав правительств СНГ о сотрудничестве и координации деятельности государств — участников Содружества Независимых Государств в области организации интегрированного валютного рынка (2003 г.)), документы Совета по железнодорожному транспорту (Правила перевозок опасных грузов по железным дорогам (5 апреля 1996 г.)) и т.д.

Определенное значение для международного экономического права имеют решения международных судебных органов — Суда ЕС (см. гл. 18), Экономического суда СНГ (гл. 17).



31.1. Понятие, источники и принципы...

Нормы международного экономического права имеются в международных документах общего характера (договорах о дружбе и сотрудничестве, мореплавании, сотрудничестве в исследовании космического пространства и т.п.).

Нормы международного экономического права подчиняются основным принципам МП. Они устанавливают общие правила взаимоотношений государств на международной арене. Можно выделять «экономическую составляющую» основных принципов МП. Так, принцип невмешательства во внутренние дела содержит запрет экономической блокады других государств, дискриминационные меры по отношению к иностранным товарам и технологиям. Недопустимы протекционизм, демпинг и неправомерные экспортные субсидии.

Что касается специальных принципов международного экономического права, то Декларация об установлении нового международного экономического порядка (1 мая 1974 г.) заложила основу их классификации. В отечественной науке МП существуют несколько подходов к их определению. Не ставя перед собой цель исследовать все аспекты данной проблематики, можно выделять следующие *принципы международного экономического права*:

1) принцип суверенитета государств над своими природными ресурсами и экономической деятельностью. Каждая страна имеет право принять ту экономическую и социальную систему, которую она считает наиболее подходящей для ее собственного развития, и не должна подвергаться какой бы то ни было дискриминации.

Государства свободно владеют, пользуются и распоряжаются природными богатствами, находящимися под их юрисдикцией. Они регулируют без вмешательства извне деятельность иностранных предприятий и устанавливают режим иностранных инвестиций. Для охраны этих ресурсов каждое государство имеет право осуществлять эффективный контроль над ними и над их эксплуатацией средствами, отвечающими его положению, включая право национализации или передачи владения своим гражданам, причем это право является выражением полного неотъемлемого суверенитета этого государства. Регулирование и надзор за деятельностью межнациональных корпораций путем принятия мер в интересах национальных экономик стран, в которых действуют такие межнациональные корпорации, на основе полного суверенитета этих стран. Ни одно



государство не может быть подвергнуто экономическому, политическому или любому другому виду принуждения с целью помешать свободному и полному осуществлению этого неотъемлемого права;

2) принцип равенства и недискриминации в экономической сфере. Этот принцип означает право государства на предоставление ему в экономических отношениях равных с другими странами условий. Полное и эффективное участие на основе равенства всех стран в разрешении мировых экономических проблем в общих интересах всех стран, с учетом необходимости обеспечить ускоренное развитие всех развивающихся стран, уделяя в то же время особое внимание принятию особых мер в интересах наименее развитых, не имеющих выхода к морю и островных развивающихся стран, а также развивающихся стран, наиболее серьезно затрагиваемых экономическими кризисами и стихийными бедствиями, не упуская из виду интересы других развивающихся стран. Вводимые ограничения (если они не являются санкциями), должны относиться ко всем государствам. При этом не считается дискриминацией предоставление преференций развивающимся странам. Кроме того, допустимы особые условия для стран, входящих в экономические союзы, для осуществления приграничной торговли и т.д.;

3) принцип сотрудничества в сфере экономики вытекает из общей нормы МП о сотрудничестве. Государства должны сотрудничать в решении мировых экономических проблем. Они самостоятельно выбирают контрагентов в торговых отношениях, участвуют в межгосударственных экономических организациях и союзах, обеспечивают благоприятные условия для передачи финансовых средств развивающимся странам. Сотрудничество всех государств — членов международного сообщества должно основываться на справедливости, посредством чего могут быть ликвидированы преобладающие в мире диспропорции и обеспечено процветание для всех. Предусматривается оказание всем международным сообществом активной помощи развивающимся странам без каких-либо политических или военных условий. Обеспечивается предоставление развивающимся странам доступа к достижениям современной науки и техники и содействие передаче технологии и созданию местной технологии в интересах развивающихся стран в тех формах и согласно тем процедурам, которые соответствуют их



экономике. Основное направление сотрудничества — либерализация международной торговой, финансово-кредитной, таможенной политики. Кроме того, наблюдается тенденция к унификации международной торговли;

4) принцип взаимной выгоды заключается в том, что государства имеют право на справедливое распределение преимуществ и материальных расходов. Должно быть обеспечено справедливое и равноправное соотношение между ценами на сырье, сырьевые товары, готовые изделия и полуфабрикаты, экспортируемые развивающимися странами, и ценами на сырье, сырьевые товары, промышленные товары, средства производства и оборудование, импортируемые ими, с целью обеспечения и расширения мировой экономики.

Кроме того, можно выделить специальные принципы сотрудничества государств в различных сферах экономической деятельности (в таможенном деле, в налоговых отношениях, в сфере инвестиций и т.д.), в экономических союзах и организациях.

31.2. Международные организации в области экономики

Важную роль в регламентации экономических отношений играют международные организации, как универсальные (ООН, специализированные учреждения ООН, ВТО), так и региональные (ЕС, Европейская конференция министров транспорта, Черноморское экономическое сотрудничество) и двусторонние организации (смешанные комиссии, союзы и пр.). Важную роль в международной торговле играют специализированные организации по торговле отдельными видами товаров.

Можно также различать международные организации общего характера, преследующие, помимо экономических, политические, оборонительные и другие цели (ЕС, СНГ и т.п.), и специализированные экономические организации, регулирующие отдельные аспекты межгосударственного сотрудничества (Европейский патентный союз, международные организации по каучуку, кофе и т.д.).

Многие международные экономические учреждения уже рассматривались ранее (гл. 13—18 учебника). Исследуем некоторые организации.



Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)

ЮНКТАД была создана на основе Резолюции ГА ООН 1964 г. в качестве органа ГА. В ЮНКТАД состоят государства, которые являются членами ООН, специализированных учреждений ООН или МАГАТЭ.

ЮНКТАД созывается обычно не реже, чем раз в четыре года. В качестве своих основных функций Конференция:

а) поощряет международную торговлю, в частности между странами, находящимися на различных уровнях развития, между развивающимися странами, а также между странами, имеющими различные социальные и экономические системы, с учетом деятельности, проводимой существующими международными организациями;

б) устанавливает принципы и политику, касающиеся международной торговли и соответствующих проблем экономического развития;

в) разрабатывает предложения для проведения в жизнь указанных принципов и политики и принимает в пределах своей компетенции другие меры, которые могут иметь отношение к достижению этой цели, с учетом различий в экономических системах и различных уровнях развития;

г) содействует координации деятельности других учреждений в рамках системы ООН в области международной торговли и соответствующих проблем экономического развития и в этой связи сотрудничает с ГА и ЭКОСОС в отношении выполнения их обязанностей по координации, предусмотренных Уставом ООН;

д) принимает в случае необходимости меры в сотрудничестве с компетентными органами ООН для ведения переговоров и утверждения многосторонних правовых актов в области торговли;

е) служит центром согласования политики правительств и региональных экономических группировок в области торговли.

Постоянный орган ЮНКТАД — Совет по торговле и развитию — учреждается как часть аппарата ООН в области экономики. Между сессиями Конференции Совет осуществляет функции, которые входят в компетенцию Конференции. В частности, Совет следит за осуществлением рекомендаций, деклараций, резолюций и других решений Конференции, принимает для этого соответствующую



щие меры в пределах своей компетенции и обеспечивает непрерывность работы Конференции.

Секретариат возглавляется Генеральным секретарем Конференции, который назначается Генеральным секретарем ООН и утверждается в должности ГА.

Организация стран-экспортеров нефти (ОПЕК)

ОПЕК создана в 1960 г. и действует на основании Устава 1965 г. Членами ОПЕК могут стать только страны, в значительных размерах экспортирующие сырую нефть. Сегодня в ОПЕК 12 государств, Россия не участвует.

Перед ОПЕК поставлена задача координации и унификации нефтяной политики стран-участниц и определения наиболее эффективных индивидуальных и коллективных средств защиты интересов участвующих государств. ОПЕК определяет пути и способы обеспечения стабильности цен на мировых рынках нефти с тем, чтобы не допустить их колебаний, имеющих неблагоприятные последствия. ОПЕК призвана обеспечить устойчивость доходов стран — экспортеров нефти, эффективную и регулярную поставку нефти странам-потребителям и справедливые доходы от инвестиций в нефтяную промышленность.

Органами ОПЕК являются Конференция, Совет управляющих и Секретариат.

Высшим органом ОПЕК является Конференция государств-членов, созываемая два раза в год. Она определяет основные направления деятельности ОПЕК, решает вопрос о приеме новых членов, утверждает состав Совета управляющих, рассматривает доклады и рекомендации Совета управляющих, утверждает бюджет и финансовый отчет, принимает поправки к Уставу ОПЕК.

Исполнительный орган ОПЕК — Совет управляющих, образуемый из управляющих, которые назначаются государствами и утверждаются Конференцией. Данный орган несет ответственность за руководство деятельностью ОПЕК и за реализацию решений Конференции. Он подготавливает вопросы для рассмотрения на Конференции, по поручению Конференции готовит доклады и рекомендации, разрабатывает годовой бюджет, руководит работой Секретариата. Заседания Совета управляющих проводятся не реже двух раз в год.

Экономическая комиссия ОПЕК разрабатывает меры по обеспечению стабильности нефтяных рынков, координации

политики в области цен и энергетики.

Секретариат возглавляется Генеральным секретарем, назначаемым Конференцией на три года. Данный орган осуществляет свои функции под руководством Совета управляющих. Он обеспечивает работу Конференции и Совета управляющих, готовит сообщения и стратегические данные, распространяет информацию об ОПЕК.

Высшим административным должностным лицом ОПЕК является Генеральный секретарь.

Местопребывание ОПЕК — Вена (Австрия).

Кроме того, в мире существует множество *специализированных организаций по торговле отдельными видами товаров* (сахаром, текстилем, древесиной и т.д.).

В качестве примера можно рассмотреть Международную организацию по какао. Организация учреждена Международным соглашением по какао 1972 г. (Россия участвует) и осуществляет контроль за его применением.

Различают две категории участников Организации: а) экспортирующие участники; и б) импортирующие участники.

Организация осуществляет свои функции через: Международный совет по какао и Исполнительный комитет; Исполнительного директора и другой персонал.

Высшим органом Организации является Международный совет по какао, состоящий из всех участников Организации. Совет квалифицированным большинством голосов принимает такие правила и положения, которые необходимы для выполнения положений Соглашения и совместимы с ними, включая свои правила процедуры и правила процедуры своих комитетов, а также финансовые положения и положения о персонале Организации. Совет может предусмотреть в своих правилах процедуры, порядок решения конкретных вопросов без созыва заседаний.

Исполнительный комитет состоит из 10 экспортирующих участников и 10 импортирующих участников. Они избираются в Совете соответственно экспортирующими и импортирующими участниками. Исполнительный комитет постоянно следит за состоянием рынка и рекомендует Совету те меры, которые он считает целесообразными.

Совет после консультации с Исполкомом назначает Исполнительного директора. Условия назначения Исполнительного директора определяются Советом с учетом



условий, действующих в отношении соответствующих должностных лиц аналогичных межправительственных организаций.

Исполнительный директор является главным административным должностным лицом Организации и несет ответственность перед Советом за исполнение и применение Соглашения в соответствии с решениями Совета.

Местопребыванием Организации является Лондон.

31.3. Международные экономические соглашения

В настоящее время в мире существует множество разнообразных международных экономических соглашений. В качестве примера рассмотрим некоторые из них.

Каждое государство участвует в *«торговых договорах»*, чаще всего, двусторонних. Согласно «торговым договорам» стороны предоставляют друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации, в частности в том, что касается:

а) таможенных пошлин и таможенных сборов, включая способы взимания таких пошлин и сборов;

б) правил регулирования и соблюдения формальностей, связанных с импортом и экспортом, включая те, которые относятся к таможенному оформлению, транзиту, складированию и перегрузке;

в) внутренних налогов и сборов, применяемых при импорте и экспорте товаров;

г) покупки, продажи, транспортировки, распределения, хранения и использования товаров на внутреннем рынке;

д) способов платежа и перевода платежей.

Указанные положения не распространяются на преимущества и льготы, которые предоставляются:

а) соседним государствам в целях облегчения приграничной торговли;

б) государствам, являющимся членами таможенного союза, зоны свободной торговли или соглашений о региональной экономической интеграции, в которых участвует одна из сторон соглашения;

в) государствам — пользователям национальной системы преференций.

Как правило, поставки товаров осуществляются на основании контрактов, заключаемых между юридическими и физическими лицами сторон в соответствии с условиями международной торговли и национальным



законодательством. Стороны не несут ответственности по обязательствам юридических и физических лиц, заключивших контракты в рамках соглашения.

Применяются нормативные акты соответствующих государств в области ветеринарии, карантина и защиты растений в части компетенции соответствующих международных учреждений, предоставляющих информацию о распространении заразных болезней среди домашних животных и карантинных болезней, вредителей и сорняков растений при согласовании необходимых документов для взаимных поставок и транзита товаров. Происхождение товаров определяется на основе правил, предусмотренных законодательством государства-импортера. Стороны обмениваются правилами происхождения товаров, определенными законодательством своих государств на момент подписания соглашения.

Одна договаривающаяся сторона не будет допускать несанкционированный реэкспорт товаров, происходящих с таможенной территории государства другой договаривающейся стороны, которая применяет меры тарифного и нетарифного регулирования в отношении экспорта.

Платежи осуществляются по текущим ценам основных мировых рынков на определенные товары и услуги в свободно конвертируемой валюте в соответствии с валютным законодательством государств-сторон.

В соответствии с национальным законодательством обеспечивается свобода транзита товаров:

- происходящих с территории государства одной из сторон и следующих на территорию третьих государств;
- происходящих с территории третьего государства и следующих на территорию государства одной из сторон.

Для наблюдения за выполнением соглашений и выработки соответствующих рекомендаций создаются двусторонние межправительственные комиссии по торговле и экономическому сотрудничеству.

Международные товарные договоры заключаются по торговле отдельными видами товаров. В их числе: Международное соглашение по джуту и джутовым изделиям 1989 г. (Женева, 3 ноября 1989 г.), Международное соглашение по сахару 1992 г. (Женева, 20 марта 1992 г.), Международное соглашение по кофе 1994 г. (30 марта 1994 г.), Международное соглашение по натуральному каучуку 1994 г. (Женева, 17 февраля 1995 г.), Международное соглашение по тропической древесине 1994 г. (Женева, 26 января 1994 г.),



Международное соглашение по какао 2001 г. (Женева, 2 марта 2001 г.) и др. Россия участвует в некоторых из них. Так, в 2002 г. Россия присоединилась к Международному соглашению по сахару 1992 г.

Цели «товарных договоров» состоят, прежде всего: в обеспечение расширения международного сотрудничества в области мирового рынка соответствующего товара и связанных с этим вопросов; создании форума для межправительственных консультаций по указанным вопросам и путей улучшения положения в мировой экономике; содействие развитию торговли товаром путем сбора и предоставления информации о положении на мировом рынке товара; повышение спроса на товар, особенно для использования в нетрадиционных целях. В рамках каждого соглашения действует соответствующая международная организация.

Соглашения в сфере поставок углеводородов. В последнее время государства все активнее вмешиваются в экономические вопросы. Речь идет о поставках нефти, газа и другого сырья. Конфликты, начинавшиеся как хозяйственные, приобретают политическое звучание («газовая война России и Украины» 2009–2010 гг. и др.). Для обеспечения своих интересов государства договариваются о строительстве газопроводов НАБУККО, «Северный поток», «Южный поток» и т.д. При этом решаются не только экономические вопросы (строительство газопровода, оплата работ, собственность и др.), но и проблемы иных сфер МП (прокладка «трубы» по континентальному шельфу, охрана ресурсов экономической зоны, экологическая безопасность и др.).

Государства заключают договоры, обеспечивающие поставки сырья (Соглашение между Правительством РФ и Правительством Турции о поставках российского природного газа в Турецкую Республику через акваторию Черного моря (1997 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Венгрии о сотрудничестве при создании газопровода для транзита природного газа через территорию Венгерской Республики (2008 г.) и др.).

Пример

По Соглашению между Правительством РФ и Правительством Болгарии о сотрудничестве при создании газопровода для транзита природного газа через территорию Республики Болгарии (2008 г.) стороны оказывают содействие учредителям¹

¹ Учредители — ОАО «Газпром» (Российская Федерация) и акционерное общество «Булгаргаз холдинг» (Республика Болгария).



в создании Компании¹. Компания регистрируется в Болгарии. Газопровод проектируется, строится и эксплуатируется в соответствии с экологическими нормами законодательства Болгарии. Маршрут газопровода, в том числе географические точки его входа и выхода на территории Болгарии, согласовываются учредителями и подлежат одобрению Болгарской стороной в установленном порядке, но не позднее чем через три месяца со дня получения предложения от учредителей. Каждая из сторон содействует сооружению и эксплуатации газопроводной системы на территории и континентальном шельфе своего государства. Газопровод, а также другое имущество и объекты, создаваемые и приобретаемые Компанией в процессе деятельности, являются ее собственностью. Указанная собственность Компании не может быть экспроприирована, национализирована или подвергнута мерам, равным по последствиям экспроприации или национализации. Российский учредитель обеспечивает дополнительные поставки природного газа из России в Болгарию по газопроводной системе на рыночных условиях.

Согласно Протоколу между Правительством РФ и Правительством Турции о сотрудничестве в газовой сфере (2009 г.) стороны в срок до 1 ноября 2010 г. обеспечивают все необходимые условия и разрешения для беспрепятственного строительства нового газопровода через акваторию Черного моря для поставок природного газа из России на основе результатов технико-экономического обоснования. С этой целью Турция обеспечила выдачу по заявке уполномоченной ОАО «Газпром» компании разрешений на проведение морских рекогносцировочных и экологических изысканий по маршруту газопровода «Южный поток» для его сооружения в исключительной экономической зоне Турции. Стороны поощряют совместную реализацию заинтересованными российскими и турецкими компаниями следующих перспективных проектов на территории Турции по: изучению возможности расширения существующего газопровода из России в Турцию, проходящего через акваторию Черного моря, и строительства новых газопроводов (включая «Голубой поток–2»), которые позволят осуществлять транспортировку российского природного газа в Турцию и через Турцию в других направлениях; строительству подземных хранилищ газа; строительству электростанций, работающих на природном газе; производству минеральных удобрений. Стороны также поощряют создание совместных предприятий между Турецкой нефтяной корпорацией и ОАО «Газпром» в третьих странах в том, что касается разведки и эксплуатации углеводородов.

¹ Компания — общество, созданное для проектирования, финансирования, строительства и эксплуатации газопровода, являющееся его собственником.



В конечном счете речь идет о создании трансевропейской энергетической сети.

В МП известны несколько типов *соглашений, затрагивающих международные расчеты*:

а) соглашения об урегулировании межгосударственных задолженностей (Соглашение между Правительством РФ и Правительством Танзании об урегулировании задолженности Объединенной Республики Танзании перед Российской Федерацией по ранее предоставленным кредитам (2001 г.)). В соглашениях определяются категории задолженности, урегулируемые суммы, правила консолидации, начисление и уплата процентов, конверсионно-обменные операции и другие вопросы;

б) соглашения о товарообороте и платежах (Протокол о товарообороте между Россией и Мальтой 1992 г., Протокол между Правительством РФ и Правительством Кубы о товарообороте и платежах на 1995 год и др.). Такого рода документы определяют порядок и правила платежей между государствами, а также перевода валюты;

в) соглашения о межгосударственных переводах (Соглашение о порядке перевода денежных средств гражданам по социально значимым неторговым платежам (1994 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Беларуси о неторговых платежах (1995 г.) и др.). Соглашения рассчитаны на переводы денежных средств физических и юридических лиц;

г) клиринговые соглашения (Протокол соглашения о порядке взаиморасчетов по поставкам, которые в 1992 г. осуществляются на клиринговой основе между Латвией и Россией (1992 г.), Протокол о клиринговых и взаимосвязанных поставках продукции и расчетах между Россией и Узбекистаном в 1993 г. и др.). По соглашениям клиринговые и взаимосвязанные поставки продукции осуществляются на контрактной основе. Расчеты за взаимопоставляемую продукцию на клиринговой основе осуществляются исходя их мировых цен путем натурального обмена без хождения финансовых средств между государствами. Расчеты за продукцию, поставляемую на взаимосвязанной основе, осуществляются на условиях, оговоренных контрактами, через специальные корреспондентские счета, открываемые в банках соответствующих государств. Взаимопоставки продукции, осуществляемые на клиринговой



и взаимосвязанной основе, не облагаются экспортными и импортными пошлинами;

д) соглашения о научно-техническом сотрудничестве (например, Долгосрочная программа развития торговли, экономического, промышленного и научно-технического сотрудничества между Россией и Египтом (2001 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Малайзии о научно-техническом сотрудничестве (2003 г.) и др.). Договоры устанавливают формы научно-технического сотрудничества: посещение научно-исследовательских объектов и обмен учеными, техническими специалистами или иными экспертами; обмен информацией по вопросам сотрудничества, политики, практики и законодательства, относящимся к научно-технической деятельности; обмен технологиями; реализацию согласованных совместных проектов и программ, создание научных центров и лабораторий по научным исследованиям и опытно-конструкторским разработкам; организацию совместных семинаров, симпозиумов и конференций, научно-технических выставок в областях, представляющих взаимный интерес. Поощряется развитие прямых контактов и сотрудничества между государственными органами, университетами, академиями наук и научными учреждениями государств. Определяются органы, ответственные за реализацию соглашения. Как правило, в целях реализации соглашения создается совместный комитет по научно-техническому сотрудничеству, состоящий из представителей обоих государств.

Существуют и другие международные экономические соглашения.

31.4. Международно-правовая защита капиталовложений

Как известно, приток иностранных инвестиций является важным фактором развития экономики государства. Привлекательный режим капиталовложений обеспечивает целый комплекс мер — льготное налогообложение, выплату компенсаций в случае вооруженных конфликтов и беспорядков, беспрепятственный перевод прибыли за рубеж, независимость органов по решению возникающих инвестиционных споров и т.д.

Государства активно сотрудничают в деле поощрения и защиты капиталовложений. Так, во многих европейских



государствах предусматривается предоставление иностранным инвесторам национального режима, устанавливается льготный налоговый режим, закрепляется процедура суброгации (уступки инвесторами своих прав при наступлении страхового случая своему государству).

В настоящее время Россия является участником свыше 60 договоров о поощрении и защите капиталовложений и инвестиций. Договоры определяют перечень лиц, могущих быть инвесторами.

«Капиталовложения» охватывают все виды имущественных ценностей, которые инвесторы одного государства вкладывают на территории другого, и в частности: движимое и недвижимое имущество (здания, сооружения, оборудование и другие материальные ценности) и соответствующие имущественные права; акции, вклады и другие формы участия; права требования по денежным средствам или услугам, имеющим экономическую ценность; авторские права, права на изобретения, промышленные образцы, товарные знаки или знаки обслуживания, фирменные наименования, а также технологию и «ноу-хау»; права на осуществление хозяйственной деятельности, предоставляемые на основе закона или договора, включая, в частности, права на разведку, разработку и эксплуатацию природных ресурсов.

Согласно договорам капиталовложения не могут быть национализированы, за исключением случаев, когда такие меры применяются в общественных интересах, в установленном законодательством порядке, не являясь дискриминационными и сопровождаются выплатой быстрой, адекватной и эффективной компенсации. Компенсация должна соответствовать реальной стоимости национализированных капиталовложений. Компенсация выплачивается без задержки в свободно конвертируемой валюте и свободно переводится на территорию другого государства.

Соглашения гарантируют инвесторам после уплаты ими соответствующих налогов и сборов беспрепятственный перевод за границу платежей в связи с капиталовложениями.

Государство, на территории которого был нанесен ущерб капиталовложениям инвесторов в результате какого-либо вооруженного конфликта, введения чрезвычайного положения или гражданских беспорядков, предоставляет таким инвесторам в отношении восстановления имущества, компенсации и других видов урегулирования режим не менее благоприятный, чем режим, который она предоставляет



собственным инвесторам или инвесторам любого третьего государства.

Важным аспектом правового режима иностранных инвестиций является возможность независимого и беспристрастного разрешения инвестиционных споров. В соответствии с положениями Вашингтонской конвенции об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими и юридическими лицами других государств 1965 г. определен орган по разрешению такого рода споров (Международный центр по урегулированию инвестиционных споров) и предусмотрена процедура арбитражного разбирательства.

По соглашениям о капиталовложениях споры между государством и инвестором, возникающие в связи с осуществленными капиталовложениями, в том числе споры по вопросам размера, условий или порядка выплаты компенсации, могут быть переданы по выбору инвестора в: компетентные суд или арбитраж государства, на территории которого осуществлены капиталовложения; либо третейский суд «ad hoc» в соответствии с Арбитражным регламентом ЮНСИТРАЛ.

Международное агентство по инвестиционным гарантиям (МАИГ) учреждено в 1988 г. в качестве дочерней организации МБРР и входит в систему ООН. Задачами МАИГ являются: поощрение иностранных инвестиций, предоставление гарантий, включая страхование рисков инвестиций в государства — члены МАИГ.

По соглашениям о поощрении и защите капиталовложений Россия гарантировала инвесторам после выполнения ими всех налоговых обязательств беспрепятственный перевод за границу платежей в связи с их капиталовложениями, и в частности: доходов; сумм, причитающихся инвестору в связи с полной или частичной ликвидацией либо продажей капиталовложения; сумм, выплачиваемых в погашение займов, связанных с капиталовложением; компенсации; некоторых других платежей.

31.5. Международное финансовое право

Международное финансовое право в настоящее время является подотраслью международного экономического права. Предмет регулирования международного



финансового права постоянно расширяется и включает в себя, по крайней мере, следующие группы отношений:

1) деятельность международных финансовых организаций (Международная финансовая корпорация; МВФ; МБРР; Европейский банк реконструкции и развития; Европейский валютный союз; Межгосударственный валютный комитет и др.);

2) международное бюджетное право (природа бюджетов государств и международных организаций; бюджетные принципы; формирование бюджета; доходы и расходы бюджета, исполнение бюджета и т. д.);

3) международные денежно-кредитные отношения (правовой режим межгосударственных торговых и неторговых платежей; межгосударственные займы; урегулирование взаимных межгосударственных требований; международно-правовое регулирование банковских отношений);

4) международное валютное право (международные нормы, регламентирующие мировые валютные системы; нормы о валютном регулировании и валютном контроле; сотрудничество в борьбе с нарушениями валютного законодательства);

5) международное налоговое право (избежание двойного налогообложения и предотвращение уклонения от уплаты налогов; налогообложение доходов от международных перевозок; налогообложение доходов от использования авторских прав; налогообложение инвестиций; косвенное налогообложение при экспорте и импорте товаров; сотрудничество в борьбе с финансовыми и налоговыми правонарушениями).

Для примера рассмотрим взаимодействие государств по вопросам налогообложения.

Нормы международного налогового права зафиксированы главным образом в международных договорах (Соглашение о таможенном и налоговом контроле за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной, спиртосодержащей и табачной продукции на территориях государств — членов ЕврАзЭС 2002 г., Лиссабонский договор 2007 г. и др.). Однако «налоговые» нормы закреплены и в иных источниках международного права, в частности в актах органов международных организаций. Так, в 1997 г. Совет глав правительств СНГ принял Положение о порядке применения налога на добавленную стоимость и акцизов по поставкам товаров (услуг) по производственной кооперации



при расчетах между хозяйствующими субъектами государств — участников СНГ. В 2002 г. Интеграционным комитетом ЕврАзЭС было принято Решение об основных принципах гармонизации налогового администрирования в государствах — членах ЕврАзЭС.

Основными направлениями современного международного сотрудничества в сфере налогообложения являются:

а) определение основных принципов налогообложения (Типовая конвенция ООН для урегулирования налоговых отношений между развитыми и развивающимися странами (1980 г.), Соглашение между правительствами России и Казахстана о принципах взимания косвенных налогов во взаимной торговле (2000 г.) и др.);

б) унификация налогового законодательства (Решение № 111 Совета руководителей таможенных служб при Интеграционном комитете ЕврАзЭС об унификации правил заявления таможенным органам сведений, влияющих на исчисление косвенных налогов (2001 г.) и др.);

в) избежание двойного налогообложения и предотвращение уклонения от уплаты налогов (Многосторонняя конвенция об избежании двойного налогообложения выплат авторского вознаграждения (Мадрид, 13 декабря 1979 г.), Конвенция между Правительством РФ и Правительством Саудовской Аравии об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доход и капитал (2007 г.) и др.);

г) регулирование некоторых правил о так называемых налоговых убежищах и офшорных зонах (Типовая конвенция Организации экономического сотрудничества и развития 1977 г., Типовая конвенция ООН 1980 г.);

д) обмен информацией и сотрудничество в борьбе с налоговыми правонарушениями (Соглашение между правительствами России и Азербайджана о сотрудничестве и обмене информацией в области борьбы с нарушениями налогового законодательства (2002 г.) и др.).

Рассмотрим для примера соглашения об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов. В договорах предусмотрен перечень налогов, на которые они распространяются; определяются территории, на которые распространяется действие данных соглашений; дается расшифровка некоторых категорий международного налогового права («компания», «лицо с постоянным местопребыванием в одном договариваемом государстве», «постоянное представительство»



и др.); регламентируется порядок налогообложения доходов иностранных юридических лиц и доходов от отдельных видов деятельности; содержатся правила об устранении двойного налогообложения. По конвенциям двойное налогообложение в России устраняется следующим образом: если российский резидент получает доход или владеет капиталом, которые в соответствии с соглашением могут облагаться налогами в иностранном государстве, сумма налога на такой доход или капитал, подлежащая уплате за рубежом, может вычитаться из налога, взимаемого в России. Такой вычет, однако, не должен превышать сумму налога РФ на такой доход или капитал (ст. 23 Соглашения между Россией и Швейцарией об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал (1995 г.)). Аналогичные нормы имеются и в российском законодательстве.

Договорами устанавливаются особые правила, которые действуют в отношении налогообложения доходов директоров, юристов, врачей, спортсменов, студентов, ученых и других категорий граждан.

Наконец, некоторые договоры предусматривают оказание помощи по взиманию налогов. На основании ст. 29 Соглашения между правительствами России и Нидерландов об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество (1996 г.) государства соглашаются оказывать друг другу помощь не только в сборе налогов, но и в отношении пени, процентов и расходов.

Помимо общих договоров об избежании двойного налогообложения Российская Федерация участвует в специальных соглашениях о налогообложении доходов от международных перевозок (заключены с Грецией, Финляндией, Францией, Японией и др.). Эти соглашения затрагивают вопросы налогообложения доходов специализированных транспортных предприятий морского и воздушного транспорта.

Согласно этим конвенциям российские транспортные предприятия могут освобождаться в иностранном государстве: от всех налогов на доходы и прибыль, которые они получают от эксплуатации воздушных и (или) морских судов; от уплаты налогов на сооружения, используемые этими предприятиями. Соответственно, иностранные транспортные предприятия освобождаются в России от всех налогов на доходы и прибыль, которые они получают



от эксплуатации таких судов (ст. 2 Соглашения между правительствами СССР и Ирландии об устранении двойного налогообложения авиатранспортных предприятий и их служащих (1986 г.)).

Согласно конвенциям иностранные граждане освобождаются в России от всех налогов на заработную плату, которую они получают за работу в своих транспортных предприятиях; соответственно, российские граждане освобождаются за рубежом от всех налогов на заработную плату, которую они получают за свою работу в российском транспортном предприятии (ст. 2 Соглашения между правительствами СССР и Финляндии о взаимном освобождении авиапредприятий и их персонала от налогообложения и взносов на социальное страхование (1972 г.)).

Вознаграждение, получаемое в связи с работой на борту морского или воздушного судна, используемого в международных перевозках, подлежит налогообложению лишь в том государстве, в котором работодатель имеет постоянное место-пребывание (ст. 2 Соглашения между правительствами СССР и Греции об освобождении от двойного налогообложения на доходы от морских и воздушных перевозок (1976 г.)).

Россия подписала несколько договоров о принципах взимания косвенных налогов (Соглашение между Правительством РФ и Правительством Узбекистана о принципах взимания косвенных налогов во взаимной торговле (2001 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Молдовы о принципах взимания косвенных налогов во взаимной торговле (2001 г.) и др.). На основании соглашений о развитии интеграции налогоплательщики могут освобождаться от уплаты ряда налогов и не могут быть привлечены к ответственности за уклонение от уплаты налогов, являющихся предметом межгосударственных договоренностей.

31.6. Международное сотрудничество в сфере таможенного дела

Российская Федерация активно сотрудничает с государствами и международными организациями в сфере таможенных отношений. Россия, в частности, участвует в создании таможенных союзов, зон свободной торговли, деятельности таможенных организаций, заключает международные соглашения по таможенным вопросам.



Качественное своеобразие таможенных отношений, а также объем и качество их международно-правового регулирования свидетельствуют о том, что в современном МП идет формирование новой самостоятельной отрасли — международного таможенного права.

Можно назвать сотни соглашений по таможенным вопросам: ГАТТ 1947 г., Конвенция о номенклатуре для классификации таможенных тарифов (1950 г.), Конвенция об оценке товаров в таможенных целях (1950 г.), Международная конвенция о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров (Брюссель, 14 июня 1983 г.), Основы таможенного законодательства государств — участников Содружества Независимых Государств (Алматы, 10 февраля 1995 г.) и др.

Выделяются следующие направления международного сотрудничества в области таможенных отношений: определение таможенного режима; создание таможенных союзов и организаций; унификация национальных таможенных правил и процедур; развитие средств тарифного и нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности субъектов и др.

Поскольку многие аспекты данной проблематики уже исследовались ранее, рассмотрим некоторые из них.

Совет Таможенного Сотрудничества был образован в соответствии с Конвенцией о создании Совета Таможенного Сотрудничества (1950 г.). В Совете участвуют свыше 100 государств, в том числе Россия. Целями Совета объявлены: исследование вопросов взаимодействия национальных таможенных систем; обеспечение более тесного сотрудничества государств — участников Конвенции, обмен информацией о таможенных процедурах и таможенном регулировании; унификация таможенного законодательства стран-участниц; разработка рекомендаций и проектов конвенций по таможенным вопросам. Органами Совета являются: Совет, Постоянный технический комитет и Генеральный секретариат. Штаб-квартира Совета располагается в Брюсселе.

Согласно ст. XXIV ГАТТ 1994 г. под *таможенным союзом* должна пониматься замена двух или нескольких таможенных территорий одной таможенной территорией, чтобы:

а) пошлины и другие ограничительные меры регулирования торговли были бы отменены в отношении практически всей торговли между составляющими территориями союза или по крайней мере в отношении практически всей торговли товарами, происходящими из этих территорий; и



б) по существу одни и те же пошлины и другие меры по регулированию торговли применялись бы каждым из членов союза по отношению к торговле с территориями, не входящими в союз.

Под таможенной территорией должна пониматься территория, в отношении которой действуют отдельные тарифы или другие меры регулирования торговли для существенной части торговли такой территории с другими территориями.

В мире создано много таможенных союзов (таможенный союз в рамках ЕС, Европейское экономическое пространство, Договор о таможенном союзе и едином экономическом пространстве (1999 г.) и др.). Нас, естественно, интересует Таможенный союз с участием России. 6 октября 2007 г., основываясь на Договоре об учреждении ЕврАзЭС 2000 г., Беларусь, Казахстан и Россия заключили Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза, согласно которому «таможенный союз» — форма торгово-экономической интеграции, предусматривающая единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами, происходящими с единой таможенной территории, а также происходящими из третьих стран и выпущенными в свободное обращение на этой таможенной территории, не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер. При этом стороны применяют единый таможенный тариф¹ и другие единые меры регулирования торговли товарами с третьими странами.

Решение об объединении таможенных территорий сторон в единую таможенную территорию и завершении формирования Таможенного союза принимается высшим органом Таможенного союза² после следующих мероприятий: а) установления и применения единого таможенного тарифа и иных единых мер регулирования внешней торговли с третьими странами; б) установления и применения в отношениях с третьими странами единого торгового режима; в) установления и применения порядка зачисления

¹ Свод ставок таможенных пошлин, применяемых к товарам, ввозимым на единую таможенную территорию из третьих стран, систематизированный в соответствии с Единой товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности.

² Высшим органом Таможенного союза является Межгосударственный Совет ЕврАзЭС.



и распределения таможенных пошлин, иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие; г) установления и применения единых правил определения страны происхождения товаров; д) установления и применения единых правил определения таможенной стоимости товаров; е) установления и применения единой методологии статистики внешней и взаимной торговли; ж) установления и применения унифицированного порядка таможенного регулирования, включая единые правила декларирования товаров и уплаты таможенных платежей и единые таможенные режимы; з) учреждения и функционирования органов Таможенного союза, осуществляющих свою деятельность в пределах полномочий, наделенных сторонами.

Согласно Договору о Комиссии Таможенного союза 2007 г. стороны учредили Комиссию как единый постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза. Основной задачей Комиссии является обеспечение условий функционирования и развития Таможенного союза. В Комиссию входят по одному представителю от каждой стороны, являющемуся заместителем главы правительства или членом правительства и наделенному необходимыми полномочиями. Представители сторон работают в Комиссии на постоянной основе.

В соответствии с Договором о Таможенном кодексе Таможенного союза (Минск, 27 ноября 2009 г.)¹ стороны приняли Таможенный кодекс (Приложение к Договору), положения которого имеют преимущественную силу над иными положениями таможенного законодательства Таможенного союза. 25 января 2008 г. было принято Соглашение об определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза. Оно вступит в силу одновременно с Договором о Таможенном кодексе Таможенного союза.

Согласно ГАТТ 1994 г. «под зоной свободной торговли должна пониматься группа из двух или более таможенных территорий, в которых отменены пошлины и другие ограничительные правила регулирования торговли практически для всей торговли между составными территориями зоны в отношении товаров, происходящих из этих территорий».

¹ Договор должен вступить в силу 1 июля 2010 г. (при наличии информации депозитария о выполнении сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу указанного Договора).



Преференции не должны быть затронуты образованием зоны свободной торговли, но они могут быть отменены или уточнены путем переговоров с заинтересованными договаривающимися сторонами.

Что касается зоны свободной торговли, то пошлины и другие меры регулирования торговли, существовавшие в каждой из составляющих ее территорий и применявшиеся, к моменту создания такой зоны свободной торговли или принятия такого временного соглашения, к торговле договаривающихся сторон, не включенных в такую зону или не являющихся участниками такого соглашения, не должны быть выше или более ограничительными, чем соответствующие пошлины и другие меры регулирования торговли, существовавшие в этих же самых составляющих территориях до создания зоны свободной торговли или, соответственно, временного соглашения.

Соглашения о создании зоны свободной торговли заключаются с целью установления упрощенного порядка таможенного оформления и таможенного контроля товаров, перемещаемых между определенными государствами, и унификации таможенных процедур в отношении товаров, происходящих с территорий указанных государств. Соглашения применяются в отношении товаров, происходящих с таможенных территорий государств-участников и помещаемых под таможенный режим выпуска для свободного обращения, как правило, не применяются в отношении товаров: относящихся к специальным грузам, продукции военного назначения и товарам двойного применения; облагаемых акцизами на территориях государств-участников.

Стороны устанавливают упрощенный порядок таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенные территории государств-участников. Он включает применение: унифицированных бланков грузовых таможенных деклараций и таможенных пассажирских деклараций; унифицированных правил таможенного оформления товаров и транспортных средств. Упрощенный порядок таможенного оформления товаров предусматривает взаимное признание документов таможенного оформления и контроля.

Таможенное оформление товаров производится в соответствии с национальным законодательством государств-участников.

Стороны на основе договоренностей создают на таможенных границах совместные пункты пропуска для



Нормативные документы и литература

осуществления таможенного контроля и производства таможенного оформления.

Перевозка товаров по таможенным территориям государств-участников до пункта назначения осуществляется в соответствии с национальными правилами доставки товаров под таможенным контролем.

После прибытия товаров в места таможенного оформления, определенные таможенным органом, в регионе деятельности которого находятся получатели товаров, они располагаются на таможенных складах либо в других местах под таможенным контролем, определяемых таможенным органом.

Для подтверждения достоверности сведений, заявляемых в таможенной декларации, таможенный орган вправе потребовать предоставления дополнительных документов и сведений, необходимых для таможенного контроля. Стороны стремятся к максимальному сокращению перечней таких документов и сведений, а также к оптимизации условий их предоставления.

Следует отметить, что в настоящее время созданы зоны свободной торговли (Североамериканская ассоциация свободной торговли (НАФТА), АСЕАН, МЕРКОСУР и др.).

Нормативные документы и литература

Декларация об установлении нового международного экономического порядка (1 мая 1974 г.).

Соглашение между Россией и Европейским Сообществом о торговле текстильными товарами (1998 г.).

Соглашение по техническим барьерам в зоне свободной торговли (Москва, 20 июня 2000 г.).

Соглашение о формировании единого экономического пространства (Ялта, 19 сентября 2003 г.).

Конвенция между Правительством РФ и Правительством Федеративной Республики Бразилии об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы (2004 г.).

Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза (Душанбе, 6 октября 2007 г.).

Ангелова, И. В. К вопросу о правовых основах защиты таможенными органами прав интеллектуальной собственности на единой территории Таможенного союза / И. В. Ангелова // Таможенное дело. 2009. № 3.

Беликова, К. М. Законодательные основы осуществления антимонопольными органами контроля за «экономическими



концентрациями» в странах МЕРКОСУР / К. М. Беликова // МПЧП. 2008. № 5.

Беликова, К. М. Сговор как разновидность монополистической практики, ограничивающей конкуренцию, в странах НАФТА / К. М. Беликова // ЖРП. 2008. № 1.

Главные документы для практического функционирования Таможенного союза Белоруссии, Казахстана, России / Юридическая фирма «Гольцблат БЛП» // КонсультантПлюс, 2009.

Кембаев, Ж. М. Международная экономическая интеграция: разновидности и некоторые основные закономерности / Ж. М. Кембаев // ЖРП. 2008. № 10.

Козловский, А. Ю. О проблемах осуществления оперативно-розыскной деятельности таможенными органами Российской Федерации на единой территории Таможенного союза / А. Ю. Козловский // Таможенное дело. 2009. № 3.

Левашенко, А. Д. Согласование международно-правовых и национальных норм как фактор вступления Российской Федерации в Организацию экономического сотрудничества и развития / А. Д. Левашенко // ЖРП. 2009. № 12.

Новиков, В. Е. Теоретические аспекты тарифного регулирования в Таможенном союзе ЕврАзЭС / В. Е. Новиков // Таможенное дело. 2009. № 3.

Ныrkova, Н. А. Правовое обеспечение становления Таможенного союза: необходимость интеграции науки и практики / Н. А. Ныrkova // Таможенное дело. 2009. № 3.

Рыжов, В. Б. Международно-правовые модели региональной экономической интеграции (Европейский Союз, МЕРКОСУР, ЕврАзЭС) / В. Б. Рыжов // МПЧП. 2006. № 4.

Рыжов, В. Б. Роль судопроизводства в формировании права МЕРКОСУР / В. Б. Рыжов // МПЧП. 2006. № 5.

Скиба, В. Ю. Основы организации информационного взаимодействия таможенных органов Таможенного союза с таможенными администрациями иностранных государств и другими организациями / В. Ю. Скиба, Ю. Н. Рыжов // Таможенное дело. 2009. № 3.

Сомов, Ю. И. Вопросы обеспечения информационной безопасности на единой таможенной территории Таможенного союза / Ю. И. Сомов // Таможенное дело. 2009. № 3.

Трапезников, В. А. Валютное регулирование в международном инвестиционном праве / В. А. Трапезников. М., 2004.

Шумилов, В. М. Международное право / В. М. Шумилов. М., 2007.



Глава 32

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

32.1. Международное транспортное право: общие положения

Международное транспортное право представляет собой группу международных принципов и норм, регламентирующих вопросы перевозки грузов и пассажиров по территории двух или нескольких государств.

Международное транспортное право — это подотрасль международного экономического права.

Нормы международного транспортного права регламентируют широкий круг отношений. В их числе:

1) функционирование международных организаций в сфере транспорта (Регламент Совета по железнодорожному транспорту государств — участников СНГ (1997 г.), Положение о Координационном транспортном совещании государств — участников СНГ (2003 г.));

2) межгосударственные отношения в сфере дорожного движения (Соглашение о введении глобальных технических правил для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и (или) использованы на колесных транспортных средствах (Женева, 25 июня 1998 г.));

3) международное транспортное сообщение (Соглашение между Правительством РФ и Правительством Финляндии о международном автомобильном сообщении (1995 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Израиля о сотрудничестве в области морского транспорта (2003 г.) и др.);



4) правила перевозки грузов, пассажиров и багажа (Конвенция о морской перевозке грузов 1978 года (Гамбург, 31 марта 1978 г.) (Гамбургские правила), Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (КГПОГ) (1989 г.), Конвенция о международных автомобильных перевозках пассажиров и багажа (Бишкек, 9 октября 1997 г.);

5) условия работы сотрудников транспортных организаций (Европейское соглашение, касающееся работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки (Женева, 1 июля 1970 г.), Инструкция для начальника пассажирского поезда межгосударственного сообщения (13 сентября 1996 г.) и др.);

6) специальные вопросы перевозок (Соглашение о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах для этих перевозок (Женева, 1 сентября 1970 г.), Международная конвенция по безопасным контейнерам (КБК) (Женева, 2 декабря 1972 г.);

7) правила таможенного оформления при осуществлении перевозок (Конвенция о таможенных льготах для туристов (Нью-Йорк, 4 июня 1954 г.), Таможенная конвенция, касающаяся контейнеров, 1972 г. (Женева, 2 декабря 1972 г.), Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 1975 г., Протокол об упрощенном порядке таможенного оформления транзитных товаров, перевозимых железнодорожным транспортом в рамках Союзного государства (2001 г.)).

Международные перевозки осуществляются на основании, прежде всего, международных договоров. В этой сфере действуют как универсальные транспортные конвенции (Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. и др.), так и региональные договоры (Соглашение о массах и габаритах транспортных средств, осуществляющих межгосударственные перевозки по автомобильным дорогам государств — участников СНГ (1999 г.) и др.), а также двусторонние соглашения (Соглашение между Правительством СССР и Правительством США по некоторым вопросам морского судоходства 1990 г. и т.д.).

По общему правилу, универсальные конвенции применяются независимо от национальной принадлежности



транспортного средства, перевозчика, грузоотправителя, грузополучателя или любого другого заинтересованного лица. Конвенции применяются также в том случае, если перевозки, входящие в область их применения, производятся государствами или правительственными учреждениями или организациями. Нормы региональных и двусторонних соглашений применяются в качестве специальных норм по отношению к положениям многосторонних конвенций.

Документы органов международных организаций также обязательны к применению в процессе перевозок, они охватывают практически все вопросы, возникающие при осуществлении перевозок. Так, в 1991 г. на Парижской конференции Международного морского комитета были утверждены «Единые правила ММК по использованию морских накладных».

13 сентября 1996 г. Советом по железнодорожному транспорту была утверждена Инструкция о порядке розыска багажа и грузобагажа на железных дорогах государств — участников СНГ, Латвии, Литвы, Эстонии.

20 июня 2007 г. Европейским парламентом и Советом ЕС был издан Регламент № 715/2007 о типовом утверждении транспортных средств в отношении выбросов легковых пассажирских и коммерческих автомобилей (Евро 5 и Евро 6), допуске отремонтированных транспортных средств и получении информации.

В каждом государстве транспортная деятельность регулируется:

а) нормами гражданского законодательства о договорных и имущественных отношениях, перевозке, транспортной экспедиции как правовой основе гражданских отношений в транспортной деятельности;

б) законодательством о транспорте и законодательством по видам транспорта: о железнодорожном, автомобильном, водном (внутреннем и морском), воздушном и трубопроводном транспорте, а также транспортными кодексами;

в) законодательством, регулирующим отношения пользователей транспортной инфраструктуры;

г) законодательством, регулирующим отношения, непосредственно связанные с оказанием услуг в процессе перевозки (о транспортно-экспедиционной деятельности, транспортном страховании, безопасности дорожного движения, таможенном и валютном регулировании международных перевозок, налогообложении и др.);

д) законодательством, регулирующим отношения, связанные с перевозкой грузов и пассажиров в прямом смешанном сообщении (о транспортном коридоре, транспортном операторе, сквозном тарифе, информационно-логистическом центре, перегрузочном терминале и т.п.);

е) законодательством, регулирующим вопросы транспортной безопасности;

ж) нормами МП в области транспорта.

Транспортные работы и услуги выполняются на основе договоров перевозки грузов, пассажиров и багажа, транспортной экспедиции и иных договоров, заключаемых субъектами транспортной деятельности в порядке и форме, которые предусмотрены актами национального права или МП.

32.2. Международные автомобильные перевозки

В МП действуют нормы, посвященные условиям выполнения международных автомобильных перевозок грузов и пассажиров, обеспечения безопасности дорожного движения, унификации требований к автотранспортным средствам, автомобильным дорогам, дорожным знакам и сигналам.

Международная автомобильная перевозка — перевозка транспортным средством грузов или пассажиров за пределы территории РФ или на территорию РФ, а также перевозка транспортным средством грузов или пассажиров транзитом через территорию РФ.

Международные автомобильные перевозки российскими и иностранными перевозчиками осуществляются в соответствии с разрешениями, выдаваемыми на основании договоренностей министерств транспорта России и государств-контрагентов. Разрешение — документ, предоставляющий право на проезд транспортного средства по территории иностранного государства. Разрешение может быть разовым, многократным, специальным, многосторонним.

В процессе международных автомобильных перевозок различают: а) российское разрешение — разовое или многократное в течение определенного времени разрешение на проезд конкретного транспортного средства, принадлежащего иностранному перевозчику, по территории РФ; б) иностранное разрешение — разовое или многократное



в течение определенного времени разрешение на проезд конкретного транспортного средства, принадлежащего российскому перевозчику, по территории иностранного государства. Специальное разрешение — разовое дополнительное разрешение на проезд конкретного транспортного средства с крупногабаритным или тяжеловесным либо опасным грузом по территории государства, а также разовое разрешение на проезд конкретного транспортного средства, принадлежащего перевозчику одного из договаривающихся государств, по территориям таких государств в третьи государства или из третьих государств. Многостороннее разрешение — разрешение, действующее в течение определенного времени на неограниченное число проездов любого транспортного средства, принадлежащего владельцу такого разрешения, по территории любого государства, являющегося членом Европейской конференции министров транспорта.

В перевозках пассажиров различают: а) регулярные (перевозки пассажиров автобусом по заранее согласованному маршруту следования с указанием начального пункта перевозки и конечного пункта перевозки, остановочных пунктов движения автобуса и расписания его движения); и б) нерегулярные пассажирские международные автомобильные перевозки (иные перевозки пассажиров автобусом).

К числу универсальных договоров в сфере автомобильных перевозок относятся: Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов 1956 г., Конвенция о дорожном движении (Вена, 8 ноября 1968 г.), Таможенные конвенции, касающиеся контейнеров (1956 и 1972 гг.), Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах (Женева, 21 октября 1982 г.) и др. В большинстве указанных договоров участвует и Россия, однако общее количество участников в них, как правило, не превышает 100. Поэтому в каждом конкретном случае необходимо устанавливать факт дачи согласия государства на конкретную конвенцию и момент вступления ее в силу для соответствующей страны.

Региональные договоры заключаются в рамках международных организаций и действуют в странах Совета Европы, ЕС, СНГ и др. В их числе можно назвать: Европейское соглашение о международных автомагистралях, Европейское соглашение, касающееся работы экипажей



транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки 1970 г., Конвенцию о международных автомобильных перевозках пассажиров и багажа 1997 г., иные региональные соглашения.

Двусторонние договоры, в которых участвует Россия, в свою очередь, делятся:

а) на межправительственные договоры о принципах сотрудничества и условиях взаимоотношений в области транспорта (например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Эстонии о принципах сотрудничества и условиях взаимоотношений в области транспорта (1992 г.)), согласно которым государства обязуются обеспечивать на своей территории благоприятные условия функционирования всех видов транспорта другого государства, осуществляющих перевозки пассажиров и грузов между обеими странами и транзитом по их территориям. Перевозки пассажиров и грузов, осуществляемые перевозчиками одного государства по территории другого, а также транспортные средства, выполняющие эти перевозки, освобождаются от налогов и государственных сборов, связанных с использованием или содержанием дорог и иных путей сообщения, владением или использованием транспортных средств, а также налогов и сборов на доходы и на прибыль, получаемые от перевозок;

б) соглашения о международном автомобильном сообщении (например, Соглашение между Министерством транспорта РФ и Министерством транспорта и сообщений Армении об автомобильном сообщении (1992 г.)), которые определяют условия и порядок проезда автотранспортных средств (автобусов, грузовых автомобилей с прицепами и полуприцепами или без них), осуществляющих перевозки пассажиров и грузов между обоими государствами и транзитом по их территориям, а также взаимную координацию деятельности, связанную с развитием и функционированием автомобильного транспорта.

Основные правила перевозок грузов урегулированы Конвенцией о договоре международной дорожной перевозки грузов (Женева, 19 мая 1956 г.) (Россия участвует), которая применяется к договорам дорожной перевозки грузов за вознаграждение посредством транспортных средств, когда место погрузки груза и место доставки груза, указанные в контракте, находятся на территории двух различных стран, из которых, по крайней мере, одна участвует



в Конвенции. Конвенция определяет лица, за которые несет ответственность перевозчик, порядок заключения и изменения договора перевозки, требования, предъявляемые к накладной, порядок приемки и передачи грузов, ответственность перевозчика, предъявление претензий и исков, правила перевозки несколькими перевозчиками.

Конвенция о международных автомобильных перевозках пассажиров и багажа 1997 г. (Россия участвует) распространяется на перевозчиков сторон, выполняющих перевозку пассажиров и багажа в международном сообщении автобусами, независимо от страны их регистрации, и имеет для них обязательную силу, а также на перевозки пассажиров и их багажа автобусами, когда в договоре перевозки указано, что перевозка осуществляется по территориям не менее двух сторон и пункт отправления или пункт назначения находится на территории одного из участников Конвенции. Конвенция регламентирует условия и правила перевозок, ответственность перевозчиков, порядок предъявления претензий и исков. При этом форма билета, багажной квитанции и формуляра должна утверждаться государственными органами в области автомобильного транспорта перевозчика и признается в других государствах, по территории которых осуществляется перевозка. Россия ратифицировала Конвенцию, но документы пока не депонировала.

Действуют также договоры по специальным вопросам автоперевозок (Соглашение в форме обмена Нотами между МИД России и МИД Греции о выдаче разрешений на многократный въезд-выезд сроком на шесть месяцев российским и греческим гражданам — водителям грузовых автомобилей и автобусов (1996 г.), Соглашение о массах и габаритах транспортных средств, осуществляющих межгосударственные перевозки по автомобильным дорогам государств — участников СНГ (1999 г.) и др.).

В сфере международных автоперевозок также действует большое число актов органов международных организаций. В качестве примера можно привести, в частности, Решение № 40 Совета глав правительств при Межгосударственном совете Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации о Соглашении между государствами — участниками соглашения о формировании Транспортного Союза о международном автомобильном сообщении (1998 г.), которое



регламентирует условия перевозок пассажиров автобусами между территориями государств сторон или транзитом, перевозки грузов автотранспортными средствами между территориями государств сторон или транзитом внутри Транспортного союза, перевозки опасных грузов, товарно-транспортные документы.

Постановление коллегии Таможенного комитета Союзного государства (15 июня 2001 г.) определяет документ «контроля доставки транспортных средств, ввозимых физическими лицами в Российскую Федерацию транзитом через территорию Республики Беларусь».

32.3. Международные железнодорожные перевозки

В МП действуют нормы, посвященные условиям выполнения международных перевозок грузов и пассажиров железнодорожным транспортом, обеспечения безопасности перевозок, унификации требований к вагонам и иным средствам перевозки, железнодорожным путям, знакам и сигналам.

Под «перевозками в международном сообщении с участием железнодорожного транспорта» понимаются перевозки пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа между Россией и иностранными государствами, в том числе транзит по территории РФ, в результате которых пассажиры, грузы, багаж, грузобагаж пересекают Государственную границу РФ, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

В процессе железнодорожных перевозок различают: а) перевозки в прямом международном сообщении — перевозки в международном сообщении пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа, осуществляемые между железнодорожными станциями в различных государствах или несколькими видами транспорта в различных государствах по единому перевозочному документу, оформленному на весь маршрут следования; б) перевозки в непрямом международном сообщении — перевозки в международном сообщении пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа, осуществляемые через расположенные в пределах приграничной территории железнодорожные станции и порты по перевозочным документам, оформленным в государствах, участвующих в перевозках, а также перевозки несколькими



видами транспорта по отдельным перевозочным документам на транспорте каждого вида.

В числе договоров о международных железнодорожных перевозках следует назвать следующие.

Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС) принято в 1951 г. и действует в редакции 1998 г. В настоящее время в СМГС участвует 21 государство, включая Россию.

Согласно СМГС перевозки грузов между странами производятся на условиях, установленных Соглашением. Оно применяется ко всем перевозкам грузов в прямом международном железнодорожном грузовом сообщении между станциями, по накладным СМГС и только по сети железных дорог участниц Соглашения.

СМГС не применяется к перевозкам грузов: а) если станции отправления и назначения находятся в одной и той же стране и перевозки производятся по территории другой страны только транзитом в поездах железной дороги страны отправления; б) между станциями двух стран транзитом по территории третьей страны в поездах железных дорог страны отправления или назначения; в) между станциями, расположенными в двух соседних странах, в том случае, когда эти перевозки на всем пути следования груза производятся в поездах железной дороги одной страны в соответствии с внутренними правилами, действующими на этой дороге.

СМГС включает 20 приложений (Правила перевозок опасных грузов, Правила перевозок грузов в сопровождении проводников отправителя или получателя, Правила перевозок скоропортящихся грузов, Правила перевозок контейнеров и др.).

В 1951 г. к СМГС принята Инструкция, предназначенная для железных дорог.

В 1997 г. между железнодорожными администрациями государств — участников СНГ, Латвии, Литвы и Эстонии заключено Соглашение об особенностях применения отдельных норм СМГС.

Соглашение о международном пассажирском сообщении (СМПС) было принято в 1951 г. СМПС действует в редакции 2004 г. В настоящее время в СМПС участвуют около 20 государств, включая Россию.

СМПС устанавливает прямое международное железнодорожное и смешанное железнодорожно-морское



сообщение для перевозок пассажиров, багажа и товаробагажа. Перевозки пассажиров, багажа и товаробагажа между странами, железные дороги которых участвуют в СМПС, производятся на условиях и по перевозочным документам, установленным СМПС по применяемым ими тарифам. Соглашение имеет обязательную силу для железных дорог, пассажиров, отправителей и получателей товаробагажа.

В 1997 г. между железнодорожными администрациями государств — участников СНГ, Латвии, Литвы и Эстонии заключено Соглашение об особенностях применения отдельных норм СМПС.

Конвенция о международных перевозках по железной дороге (КОТИФ) (Берн, 9 мая 1980 г.) объединила в себе тексты Бернской конвенции о железнодорожной перевозке грузов и Бернской конвенции о железнодорожной перевозке пассажиров и багажа. В 1999 г. Конвенция была изменена Протоколом. В 2009 г. Россия присоединилась к Конвенции в редакции Протокола от 3 июня 1999 г., но сделала оговорки: в соответствии с § 3 ст. 28 КОТИФ оставила за собой право не применять § 1 и 2 ст. 28 КОТИФ. На основании § 1 ст. 42 Конвенции Россия оставила за собой право не применять приложения А—G к КОТИФ. Имплементационные меры в отношении данной Конвенции пока не приняты.

КОТИФ устанавливает правила перевозки грузов и пассажиров железнодорожным транспортом, условия платежей и страхования грузов в пути, ответственность железных дорог, порядок предъявления претензий и исков и другие вопросы.

Двусторонние договоры РФ в области железнодорожного транспорта можно разделить на подгруппы:

а) договоры о принципах сотрудничества и условиях взаимоотношений в области транспорта (например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Казахстана об особенностях правового регулирования деятельности предприятий, учреждений и организаций железнодорожного транспорта (1996 г.));

б) соглашения о решении вопросов, возникающих в процессе международной железнодорожной перевозки (например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Туркменистана об организации прямого международного железнодорожно-паромного сообщения через порты Астраханского водно-транспортного узла, Махачкала



(Российская Федерация) и Туркменбаши (Туркменистан) (2009 г.)).

В числе актов органов международных организаций можно назвать, прежде всего, документы Совета по железнодорожному транспорту, участниками которого являются страны СНГ и Прибалтики.

Советом принято свыше 100 обязательных документов по чрезвычайно широкому спектру перевозок (например, Правила проезда пассажиров в поездах межгосударственного сообщения 1996 г., Правила перевозок грузов в специализированных контейнерах в международном сообщении по железным дорогам 2000 г., Инструкция по проведению натурной переписи контейнеров 2009 г. и т.д.). Указанные документы обязательны в странах — участницах Совета. Кроме того, акты Совета могут вносить изменения в международные договоры стран-участниц.

Важную роль играют решения международных судебных органов. Так, Экономический Суд СНГ в своем решении от 4 марта 2003 г. разъяснил, что Тарифное соглашение железнодорожных администраций (железных дорог) государств — участников СНГ является международным договором межведомственного характера.

32.4. Международные авиаперевозки

В МП действуют нормы, посвященные условиям выполнения международных авиаперевозок грузов и пассажиров, обеспечения безопасности перевозок, унификации требований к воздушным судам и аэронавигационному оборудованию, аэропортам, знакам и сигналам.

Международный полет воздушного судна — полет воздушного судна в воздушном пространстве более чем одного государства. Международные полеты воздушных судов выполняются на основе международных договоров РФ или разрешений, выдаваемых в порядке, установленном Правительством РФ.

Международный аэропорт — аэропорт, который открыт для приема и отправки воздушных судов, выполняющих международные воздушные перевозки, и в котором осуществляется пограничный и таможенный контроль, а в случаях, установленных международными договорами РФ и федеральными законами, и иные виды контроля. Решение



об открытии аэродрома для выполнения международных полетов воздушных судов или международного аэропорта принимается Правительством РФ.

В числе важнейших договоров о международных авиаперевозках следует назвать:

а) соглашения о принципах и организации и деятельности гражданской авиации (Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г.);

б) соглашения о коммерческих правах или свободах воздуха: Соглашение о транзите при международных воздушных сообщениях (1944 г.) и Соглашения о международном воздушном транспорте (1944 г.);

в) конвенции об унификации правил, содержащихся в Конвенции для унификации правил, касающихся международных воздушных перевозок, 1929 г. и Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. Эти Конвенции устанавливают режим единообразного применения перевозчиками части правил международных воздушных перевозок при осуществлении международных воздушных сообщений. В эту группу входит также Конвенция об ответственности за ущерб, причиненный воздушным судном третьим лицам на поверхности, 1952 г.;

г) конвенции по обеспечению авиационной безопасности (Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушного судна 1963 г., Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г., Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г., Протокола о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 г., дополняющего Монреальскую конвенцию 1971 г., Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 г.);

д) конвенции об унификации норм, гарантирующих защиту финансовых интересов кредиторов при лизинге воздушных судов (Конвенции о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования (Кейптаун, 16 ноября 2001 г.) и Протокола к ней).

Важное место занимают региональные соглашения: многостороннее Соглашение о коммерческих правах при нерегулярных воздушных сообщениях в Европе (1956 г.), Соглашение о порядке установления тарифов при регулярных



воздушных сообщениях между членами Европейской конференции гражданской авиации (1967 г.), Соглашение о коммерческих правах при нерегулярных воздушных сообщениях членов Ассоциации государств юго-восточной Азии (1971 г.), Соглашение о процедурах установления тарифов внутриевропейских регулярных перевозок между членами ЕКГА (1987 г.) и др.).

В системе права международных авиаперевозок действуют двусторонние соглашения о воздушном сообщении, на которых построена вся сеть международных воздушных сообщений. Именно согласно этим договорам определяется, как и каким образом воздушные суда одних государств могут осуществлять международные полеты в другие государства. Двусторонние соглашения определяют порядок установления и эксплуатации международных воздушных линий. Государства назначают национальные авиапредприятия (одно или несколько) для эксплуатации договорных линий по обозначенным маршрутам, определяют условия предоставления и аннулирования разрешений, регламентируют вопрос о тарифах, таможенных пошлинах, правилах авиационной безопасности и т.д.

Долгое время основным документом, по которому непосредственно осуществлялись международные перевозки воздушным транспортом, была Конвенция 1929 г., в которой участвовало большинство государств, в том числе Россия. В 1955 г. Конвенция была дополнена Гаагским протоколом. Конвенция 1929 г. применялась к международной перевозке людей, багажа или грузов, осуществляемой посредством воздушного судна, а также к перевозкам, совершаемым государством или юридическими лицами. В Конвенции регулировались вопросы выдачи перевозочных документов (проездных билетов, багажных квитанций, воздушно-перевозочных документов), содержание договора перевозки, определяются правила об ответственности перевозчика, а также вопросы смешанных перевозок. Однако к началу 1990-х гг. Конвенция 1929 г. устарела.

В 1994 г. Европейская конференция гражданской авиации призвала государства обновить систему ответственности перевозчиков. Предлагалось установить пределы ответственности на уровне не ниже 250 тыс. Специальных прав заимствования (СПЗ) и совершенствовать правила урегулирования исков, выплаты компенсации потерпевшим, а также с механизмами защиты пределов ответственности от



влияния инфляции. Перевозчикам предлагалось отказаться от пределов ответственности, установленных Конвенцией 1929 г. В результате в 1999 г. была принята Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок. По сравнению с предыдущей новая Конвенция значительно повышает степень защиты пассажиров международных авиалиний и улучшает условия предоставления им финансовой компенсации в связи с авиационным происшествием.

Конвенция 1999 г. применяется при всякой международной перевозке людей, багажа или груза, осуществляемой за вознаграждение посредством воздушного судна. Она применяется также к бесплатным перевозкам, осуществляемым посредством воздушного судна авиатранспортным предприятием. Международной перевозкой в смысле Конвенции называется всякая перевозка, при которой место отправления и место назначения вне зависимости от того, имеются или нет перерыв в перевозке или перегрузка, расположены либо на территории двух государств-участников, либо на территории одного и того же государства-участника, если согласованная остановка предусмотрена на территории другого государства, даже если это государство не является государством-участником. Перевозка без подобной остановки между двумя пунктами, находящимися на территории одного и того же государства-участника, не рассматривается в смысле Конвенции как международная.

Перевозка, подлежащая осуществлению посредством нескольких последовательных перевозчиков, считается образующей, с точки зрения применения Конвенции, единую перевозку, если она рассматривается сторонами как одна операция, вне зависимости от того, была ли она заключена в виде одного договора или ряда договоров, и она не теряет своего международного характера исключительно в силу того, что один или несколько договоров должны быть выполнены полностью на территории одного и того же государства.

Согласно Конвенции 1999 г. при перевозке пассажиров выдается индивидуальный или групповой перевозочный документ, содержащий: а) указание пунктов отправления и назначения; б) если пункты отправления и назначения находятся на территории одного и того же государства-участника, а одна или несколько предусмотренных остановок находятся на территории другого государства, указание по

крайней мере одной такой остановки. Вместо бумажного билета могут использоваться любые другие средства, сохраняющие запись информации. Если используются такие другие средства, перевозчик предлагает представить пассажиру письменное изложение информации, сохраненной таким образом. Перевозчик вручает пассажиру багажную идентификационную бирку на каждое место зарегистрированного багажа.

При перевозке груза выдается авиагрузовая накладная. Вместо накладной могут использоваться любые другие средства, сохраняющие запись о предстоящей перевозке. Если используются такие другие средства, перевозчик, по просьбе отправителя, выдает ему квитанцию на груз, позволяющую опознать груз и получить доступ к информации, содержащейся в записи, сохраняемой такими другими средствами. Авиагрузовая накладная или квитанция на груз содержит: а) указание пунктов отправления и назначения; б) если пункты отправления и назначения находятся на территории одного и того же государства-участника, а одна или несколько предусмотренных остановок находятся на территории другого государства, указание по крайней мере одной такой остановки; в) указание веса отправки.

Конвенция 1999 г. ввела двухуровневую систему ответственности:

1) ответственность в размере до 100 тыс. СПЗ (около 140 тыс. долл. США) независимо от вины перевозчика;

2) учитывается презумпция вины перевозчика и не предусматривает ограничения ответственности. Ответственность перевозчика за вред в случае смерти или телесного повреждения возникает только при условии наступления смерти или телесного повреждения на борту воздушного судна или во время любых операций по посадке или высадке. В отношении такого вреда компенсация не превышает 100 тыс. СПЗ на каждого пассажира, и перевозчик не может исключать или ограничивать свою ответственность. В случае превышения размера вреда на каждого пассажира 100 тыс. СПЗ перевозчик не несет ответственности за вред в случае смерти или телесного повреждения пассажира, если он докажет, что такой вред не был причинен небрежностью или другим неправильным действием либо бездействием перевозчика или его агентов.

Согласно Конвенции 1999 г. перевозчик отвечает за вред, происшедший в случае смерти или телесного повреждения



пассажира, только при условии, что происшествие, которое явилось причиной смерти или повреждения, произошло на борту воздушного судна или во время любых операций по посадке или высадке.

Перевозчик отвечает также за вред, происшедший в случае уничтожения, утери или повреждения зарегистрированного багажа, только при условии, что случай, который явился причиной уничтожения, утери или повреждения, произошел на борту воздушного судна или во время любого периода, в течение которого зарегистрированный багаж находился под охраной перевозчика. Однако перевозчик не несет ответственности, если вред явился результатом присущего багажу дефекта, качества или порока. В отношении незарегистрированного багажа, включая личные вещи, перевозчик несет ответственность, если вред причинен по его вине или по вине его служащих или агентов.

В 2003 г. Конвенция 1999 г. вступила в силу. Однако одновременно продолжает действовать Конвенция 1929 г., что создает почву для коллизий между странами. Предусмотренные в конвенциях уровни компенсации за вред жизни и здоровью и повреждение багажа существенно отличаются, что порождает конфликты между сторонами договора международной воздушной перевозки. В настоящее время решается вопрос о присоединении России к Конвенции 1999 г.

32.5. Международные морские перевозки

В МП действуют нормы, посвященные условиям выполнения международных морских перевозок грузов и пассажиров, обеспечения безопасности перевозок, унификации требований к морским судам, судовому оборудованию, знакам и сигналам.

По договору морской перевозки груза перевозчик обязуется доставить груз, который ему передал или передаст отправитель, в порт назначения и выдать его управомоченному на получение груза лицу (получателю), отправитель или фрахтователь обязуется уплатить за перевозку груза установленную плату (фрахт). Договоры морской перевозки груза делятся на два вида: а) с условием предоставления для морской перевозки груза всего судна, части его или



определенных судовых помещений (чартер); б) без такого условия (ст. 115 КТМ РФ).

Перевозчиком груза является лицо, которое заключило договор морской перевозки груза с отправителем или фрахтователем или от имени которого заключен такой договор. Фрахтователем является лицо, которое заключило договор морской перевозки груза.

Грузы включают предметы, товары, грузы и изделия любого рода, за исключением живых животных и груза, который объявлен по договору перевозки как перевозимый на палубе и действительно перевозится таким образом. Договоры перевозки грузов предусматривают перевозку как бестарных грузов, так и генеральных грузов. Бестарные грузы включают в себя: наливные, насыпные и навалочные грузы. Перевозка генеральных грузов осуществляется в контейнерах между портами, оборудованными для работы с ними. «Перевозка грузов» охватывает период с момента погрузки грузов на борт судна до их выгрузки с судна.

Грузоотправителем является: а) лицо, которое выступает как сторона договора морской перевозки груза; б) любое лицо, которое сдало груз перевозчику от своего имени (в связи с договором морской перевозки груза). Заключить договор морской перевозки грузоотправитель может от своего имени либо через своего представителя (ст. 1 Гамбургских правил, ст. 115 КТМ РФ). Одно и то же лицо может быть грузоотправителем и грузополучателем.

Коносамент подтверждает договор морской перевозки и прием или погрузку груза перевозчиком. В соответствии с коносаментом перевозчик обязуется сдать груз против этого документа. Указание в документе о том, что груз должен быть сдан по приказу поименованного лица или приказу, или предъявителю, также представляет собой коносамент.

Судовой манифест — перечень перевозимых на судне грузов. Он содержит номер каждого коносамента, наименование, вес, объем груза и число грузовых мест, перевозимых по данному коносаменту, наименование грузоотправителя и грузополучателя, ставку провозной платы и ее общую сумму (в малом каботаже вместо судового манифеста ведется грузовая книга).

По договору морской перевозки пассажира перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения и в случае сдачи пассажиром багажа также доставить в пункт

назначения багаж и выдать его уполномоченному лицу. Пассажир обязуется уплатить установленную за проезд плату при сдаче багажа и плату за провоз багажа.

Перевозчиком пассажира является лицо, которое заключило договор морской перевозки пассажира или от имени которого заключен такой договор, независимо от того, осуществляется перевозка пассажира перевозчиком или фактическим перевозчиком. Фактический перевозчик — иное, чем перевозчик, лицо, которое, являясь собственником судна или использующим судно на ином законном основании лицом, фактически осуществляет перевозку пассажира или ее часть.

Багажом служит любой предмет или любая автомашина, перевозка которых осуществляется перевозчиком по договору морской перевозки пассажира, за исключением предмета или автомашины, перевозка которых осуществляется по договору морской перевозки груза, либо животных. Каютный багаж — багаж, который находится в каюте пассажира либо иным образом находится в его владении, под его охраной или контролем. Каютный багаж включает в себя также багаж, который пассажир имеет в своей автомашине или на ней.

Правовой статус коносамента урегулирован Международной конвенцией об унификации некоторых правил о коносаменте 1924 года (Брюссель, 25 августа 1924 г.) и Протоколом к ней 1968 г. Россия участвует в Конвенции, измененной Протоколом 1968 г. Конвенция 1924 г. дает определения понятий, используемых в морской перевозке (перевозчик, договор морской перевозки, перевозка, грузы, коносамент, судно), устанавливает правила принятия грузов и выдачи коносамента, пределы ответственности перевозчика и др. Брюссельская конвенция предназначалась исключительно для унификации некоторых правил о коносаменте. Конвенция устанавливает минимальные обязательства перевозчика, его максимальные иммунитеты и ограничивает его ответственность. Согласно ст. 1 Конвенции ее положения применяются к договорам перевозки, по которым выдается коносамент или любой подобный ему товарораспорядительный документ. Расписка не является товарораспорядительным документом. Положения Конвенции применяются, если выдан товарораспорядительный документ. Конвенция не применима лишь при выдаче расписки, которая товарораспорядительным документом не



является, а также к чартерам. Их содержание определяется соглашением фрахтовщика и фрахтователя.

13 декабря 1974 г. была принята Афинская конвенция о перевозке морем пассажиров и их багажа 1974 г., которая изменена Протоколом 1976 г. Россия участвует в Афинской конвенции. Согласно данной Конвенции перевозчик отвечает за ущерб, причиненный в результате смерти пассажира или нанесения ему телесного повреждения, а также в результате утраты или повреждения багажа, если происшествие, вследствие которого был причинен ущерб, произошло во время перевозки и явилось следствием вины или небрежности перевозчика, его служащих, действовавших в пределах своих служебных обязанностей. Бремя доказывания того, что происшествие, вследствие которого был причинен ущерб, произошло во время перевозки, а также бремя доказывания размера ущерба возлагается на истца. Однако вина перевозчика предполагается, если смерть или телесные повреждения пассажира либо утрата или повреждение его багажа произошли в результате или в связи с кораблекрушением, столкновением, посадкой на мель, взрывом или пожаром либо недостатками судна.

Афинская конвенция определяет пределы ответственности в случае смерти пассажира или причинения вреда его здоровью, утраты или повреждения багажа. Устанавливается срок исковой давности в два года к любому требованию о возмещении ущерба, причиненного смертью пассажира, нанесением ему телесного повреждения либо утратой или повреждением багажа. Иск может быть предъявлен по выбору истца: в суде постоянного места пребывания или места нахождения главной конторы ответчика; в суде места отправления или места назначения согласно договору перевозки; в суде государства domicilio или постоянного места жительства истца, если ответчик имеет свою контору в этом государстве и подпадает под его юрисдикцию; в суде государства, где был заключен договор перевозки, если ответчик имеет свою контору в этом государстве и подпадает под его юрисдикцию.

Согласно Конвенции ООН о морской перевозке грузов 1978 г. (Россия не участвует) «договор морской перевозки» означает договор, в соответствии с которым перевозчик за уплату фрахта обязуется перевезти груз морем из одного порта в другой. Однако договор, охватывающий перевозку морем, а также перевозку каким-либо иным способом,

рассматривается как договор морской перевозки лишь в той степени, в какой он относится к перевозке морем.

Конвенция по облегчению международного морского судоходства (Лондон, 9 апреля 1965 г.) (Россия участвует) регламентирует статус судов, предназначенных для круизов. Судно для международных путешествий при перевозках пассажиров, участников групповой программы и размещенных на борту с целью запланированных туристических посещений одного или больше различных портов, и в которых при плаваниях обычно не происходит: а) посадки или высадки каких-либо других пассажиров; б) выгрузки или погрузки грузов.

Российская Федерация заключает двусторонние договоры о торговле и мореплавании, соглашения о морском торговом судоходстве, договоры о сотрудничестве в области морского транспорта (например, Соглашение между Правительством СССР и Правительством США по некоторым вопросам торгового судоходства (1990 г.)).

По указанным договорам государства: а) способствуют участию своих судов в перевозках морем между портами государств; б) сотрудничают в устранении препятствий, которые могли бы затруднять развитие перевозок морем между портами своих государств; в) не препятствуют участию судов одного государства в перевозках морем между портами другого государства и портами третьих стран. В отношении свободного доступа в порты, использования портов для погрузки и выгрузки грузов, посадки и высадки пассажиров, уплаты портовых сборов, осуществления обычных коммерческих операций, выполнения соответствующих формальностей и использования услуг, предназначенных для мореплавания, государства предоставляют судам контрагента такое же обращение, какое оно предоставляет своим судам, занятым в международных сообщениях. Документы, удостоверяющие национальность судов, мерительные свидетельства и другие судовые документы, выданные должным образом надлежащими властями одной из сторон, признаются и другой стороной.

Кроме того, в морских перевозках широко используются обычаи международного торгового мореплавания. К примеру, в отношении места, куда должны быть доставлены товары, используются правила Инкотермс-2000, утвержденные Международной торговой палатой. Указанные правила считаются в России обычаями делового оборота.



Нормативные документы и литература

Применяются в перевозках и так называемые «обычай порта», которые определяют: время и способы доставки груза к судну; время, необходимое для выполнения грузовых работ; круглосуточное выполнение грузовых работ с оплатой; стояночное время и обязанности сторон при разгрузке и погрузке судна. Установленный обычай порта служит правовой нормой, применяемой к разрешению спора по договору морской перевозки груза. В России издаются сборники обычаев отдельных портов.

Нормативные документы и литература

Конвенция № 27 МОТ об указании веса тяжелых грузов, перевозимых на судах (Женева, 21 июня 1929 г.).

Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (Варшава, 12 октября 1929 г.).

Международная конвенция об унификации некоторых правил, касающихся ареста морских судов (Брюссель, 10 мая 1952 г.).

Международная конвенция об облегчении условий железнодорожной перевозки пассажиров и багажа через границы (Женева, 10 января 1952 г.).

Международная конвенция об облегчении условий железнодорожной перевозки грузов через границы (Женева, 10 января 1952 г.).

Соглашение о международном прямом смешанном железнодорожно-водном грузовом сообщении (МЖВС) (София, 14 декабря 1959 г.).

Соглашение между Правительством СССР и Правительством США по некоторым вопросам морского судоходства (1975 г.).

Конвенция о договоре международной перевозки пассажиров и багажа по внутренним водным путям (КППВ) (Женева, 1 мая 1976 г.).

Соглашение между Правительством СССР и Правительством США по некоторым вопросам морского судоходства (1990 г.).

Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (СЛКП) (Женева, 1 февраля 1991 г.).

Стандартные (Общие) условия оборотного коносамента перевозки груза в смешанном сообщении (1992 г.).

Соглашение о межгосударственных перевозках опасных и разрядных грузов (Ашхабад, 23 декабря 1993 г.).

Правила проезда пассажиров в поездах межгосударственного сообщения (13 сентября 1996 г.).

Инструкция о порядке розыска багажа и грузобагажа на железных дорогах государств — участников Содружества, Латвийской



Глава 32. Международное транспортное право

Республики, Литовской Республики, Эстонской Республики (1996 г.).

Соглашение о контроле за трансграничной перевозкой опасных и других отходов (Москва, 12 апреля 1996 г.).

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Украины о сотрудничестве в области транспортирования ядерных материалов (1996 г.).

Регламент Совета по железнодорожному транспорту государств — участников содружества: утвержден (1997 г.).

Будапештская конвенция о договоре перевозки грузов по внутренним водным путям (КПГВ) (Будапешт, 22 июня 2001 г.).

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Израиля о сотрудничестве в области морского транспорта (2003 г.).

Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта».

Федеральный закон от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации».

Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

Федеральный закон от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Федеральный закон от 24.07.1998 № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения».

Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей, утвержденные приказом Минтранса России от 28.06.2007 № 82.

Положение о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), утвержденное постановлением Правительства РФ от 30.10.2006 № 637.

Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 № 490 «О лицензировании отдельных видов деятельности на морском и внутреннем водном транспорте».

Постановление Правительства РФ от 23.06.2007 № 397 «О лицензировании перевозок воздушным транспортом пассажиров и перевозок воздушным транспортом грузов, а также о совершенствовании государственного регулирования деятельности перевозчиков в сфере воздушных перевозок (за исключением перевозок, осуществляемых воздушными судами государственной авиации, экспериментальной авиации, гражданской авиации, в том числе авиации общего назначения, без взимания платы)».



Нормативные документы и литература

Постановление Правительства РФ от 15.03.2006 № 134 «О лицензировании отдельных видов деятельности на железнодорожном транспорте».

Алиев, Э. А. Международно-правовая регламентация автомобильных сообщений и перевозок / Э. А. Алиев // МПЧП. 2005. № 4.

Баукин, В. Г. Правовое регулирование перевозок грузов железнодорожным транспортом / В. Г. Баукин. Хабаровск, 2004.

Бирюков, П. Н. Международные автомобильные перевозки / П. Н. Бирюков. Воронеж, 2005.

Бордунов, В. Д. Международное воздушное право / В. Д. Бордунов. М., 2007.

Бордунов, В. Д. Электронный билет — новая форма заключения договора международной воздушной перевозки / В. Д. Бордунов, Б. П. Елисеев // КонсультантПлюс, 2006.

Борисова, К. О. Устав автомобильного транспорта / К. О. Борисов // Транспортные услуги: бухгалтерский учет и налогообложение. 2008. № 1, 2

Вилкова, Н. Г. Инкотермс-2000. Правила толкования международных торговых терминов / Н. Г. Вилкова. М., 2004.

Душина, И. Н. Понятие и правовая природа договора железнодорожной перевозки грузов / И. Н. Душина // Право и политика. 2007. № 9

Егизаров, В. А. Транспортное право / В. А. Егизаров. М., 2007.

Елдашов, Г. А. Основания заключения договора перевозки грузов в автомобильном транспорте / Г. А. Елдашов // Транспортное право. 2006. № 4.

Ерпылева, Н. Ю. Правовое регулирование международных смешанных комбинированных перевозок / Н. Ю. Ерпылева, И. В. Гетьман-Павлова // Транспортное право. 2006. № 4.

Кокин, А. С. Международная морская перевозка груза: право и практика / А. С. Кокин. М., 2007.

Липавский, В. Б. Договор морской перевозки груза с условием предоставления всего судна, части его или определенных судовых помещений (чартер) / В. Б. Липавский // Транспортное право. 2004. № 4.

Морозов, С. Ю. Договоры, регулирующие перевозки грузов в прямом смешанном сообщении / С. Ю. Морозов // Юрист. 2005. № 8.

Мосашвили, В. В. Порядок и условия международной воздушной перевозки багажа пассажира / В. В. Мосашвили // Юридический мир. 2007. № 12.

Новик, А. А. Проблемные вопросы законодательства, регулирующего пассажирские перевозки автомобильным транспортом / А. А. Новик // Транспортное право. 2007. № 4.

Транспортное право: Морское право, Внутреннее водное (речное) право, Железнодорожное право. М., 2002.

Юридический справочник капитана судов заграничного плавания / под ред. А. С. Кокина. М., 1992.



Глава 33

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО СПЕЦИАЛЬНЫМ ВОПРОСАМ

33.1. Международное сотрудничество в области информации

Возникновение транснациональных экономических структур, информационных и телекоммуникационных систем свидетельствует о переходе от индустриальной к информационной ориентации экономики и общества. Глобальные информационные системы связывают мир в единое целое и делают государства взаимозависимыми, заставляя проявлять максимум внимания к качеству взаимодействия в сфере информации.

Формирование мирового информационного пространства осуществляется с учетом следующих основных принципов: соблюдения основных прав человека, международных документов в области межгосударственного обмена информацией; взаимовыгодности межгосударственных информационных обменов; обеспечения достаточного уровня информационной безопасности каждым государством; сохранения, развития и эффективного использования существующей информационной инфраструктуры государств; соблюдения норм МП и учета национальных интересов; проведения согласованной научно-технической политики, обеспечивающей взаимодействие национальных информационных систем различных стран.

Государства активно сотрудничают в области обмена информацией, включая радиовещание, телевидение, распространение компьютерной, печатной и звуковой продукции. Действуют несколько десятков международных соглашений в этой сфере, в числе которых: Международная



конвенция об использовании радиовещания в интересах мира (Женева, 23 сентября 1936 г.), Международная конвенция электросвязи (Найроби, 1982 г.), Конвенция об обмене официальными изданиями и правительственными документами между государствами (Париж, 3 декабря 1958 г.), Конвенция о распространении несущих программы сигналов, передаваемых через спутники (Брюссель, 21 мая 1974 г.), соглашения об обмене правовой, экономической информацией, информацией в сфере внешнеэкономической деятельности. Кроме того, Россия активно заключает двусторонние договоры в этой области (Соглашение между правительствами РФ и Туркменистана о сотрудничестве в области связи (1995 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Норвегии о сотрудничестве в области почтовой и электрической связи и информационных технологий (2002 г.) и др.).

В соответствии с нормами МП «информация» представляет собой сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от их формы. Документированная информация (документ) — это зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. Информационная технология включает в себя систему методов и способов использования информационно-вычислительной техники и систем связи для создания, сбора, передачи, хранения, поиска, обработки и распространения информации. Понятие «информационные ресурсы» охватывает документы и массивы документов в информационных системах (библиотеках, архивах, фондах, банках данных, других информационных системах), подготовленные и систематизированные в удобной и пригодной для использования форме. Собственником информационных ресурсов, информационных систем, технологий и средств их обеспечения считается субъект, осуществляющий владение и пользование указанными объектами и реализующий полномочия владения, пользования, распоряжения указанными объектами. Владелец информационных ресурсов, информационных систем, технологий и средств их обеспечения — лицо, осуществляющее владение и пользование указанными объектами и реализующий полномочия распоряжения ими. Пользователь информации — лицо, обращающееся к информационной системе или посреднику за получением необходимой ему информации использующийся ею



в соответствии с порядком, установленным собственником или владельцем информации.

Государства активно сотрудничают в борьбе с преступностью с области информации. Так, согласно Конвенции о преступности в сфере компьютерной информации (Будапешт, 23 ноября 2001 г.)¹ государства должны объявить преступным «умышленно осуществленный с использованием технических средств перехват неправомерно не предназначенных для общего пользования компьютерных данных, передаваемых в компьютерную систему, из нее или внутри такой системы, включая электромагнитные излучения компьютерной системы, несущей такие компьютерные данные». По Конвенции должны быть также криминализованы:

а) умышленное повреждение, удаление, ухудшение качества, изменение или блокирование компьютерных данных неправомерно;

б) производство, продажа, приобретение для использования, импорт, оптовая продажа или иные формы предоставления в пользование: устройств, включая компьютерные программы, разработанных или адаптированных для целей совершения какого-либо из указанных преступлений, компьютерных паролей, кодов доступа или иных аналогичных данных, с помощью которых может быть получен доступ к компьютерной системе в целом или любой ее части, с намерением использовать их в целях совершения какого-либо из конвенционных правонарушений;

в) в случае совершения умышленно и неправомерно ввод, изменение, стирание или блокирование компьютерных данных влекущих за собой нарушение аутентичности данных с намерением, чтобы они рассматривались или использовались в юридических целях в качестве аутентичных, независимо от того, поддаются ли эти данные непосредственному прочтению и являются ли они понятными;

г) в случае совершения умышленно и неправомерно — лишение другого лица его собственности путем: любого ввода, изменения, удаления или блокирования компьютерных данных; любого вмешательства в функционирование компьютерной системы, мошенническим или бесчестным намерением неправомерного извлечения экономической выгоды для себя или для иного лица;

¹ В 2005 г. Россия приняла решение подписать Конвенцию. Однако в 2009 г. это решение было отменено.



д) в случае совершения умышленно и неправомерно следующих деяний: производство детской порнографической продукции в целях распространения через компьютерную систему; предложение или предоставление в пользование детской порнографии через компьютерную систему; распространение или передача детской порнографии через компьютерную систему; приобретение детской порнографии через компьютерную систему для себя или для другого лица; владение детской порнографией, находящейся в компьютерной системе или на носителях компьютерных данных;

е) нарушений авторского права во исполнение обязательств, взятых по: Парижскому акту от 24 июля 1971 г., ТРИПС и Договору ВОИС по авторскому праву (Женева, 20 декабря 1996 г.), когда такие действия совершаются умышленно в коммерческом масштабе и с помощью компьютерной системы, за исключением любых моральных прав, предоставляемых этими Конвенциями; по Римской конвенции об охране интересов артистов-исполнителей, производителей фонограмм и вещательных организаций, Договору ВОИС об исполнителях и фонограммах, когда такие акты совершены умышленно, в коммерческом масштабе и с помощью компьютерной системы, за исключением любых моральных прав.

По Конвенции 2001 г. предусмотрена и уголовная ответственность юридических лиц за преступления в сфере компьютерной информации.

Государства развивают свою нормативную базу в области информации: осуществляют регулирование отношений собственности на информацию, определяют информационные ресурсы, информационные структуры и технологии; регулируют доступ к информации, обеспечение безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем, защиту авторских прав на основе МП.

Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» учитывает нормы МП в этой сфере. Закон определяет: принципы правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации; понятия «информация», «обладатель информации», «право на доступ к информации», регламентирует ограничение доступа к информации; условия распространения информации, ее документирование, основы



государственного регулирования в сфере информационных технологий; информационные системы, правила использования информационно-телекоммуникационных сетей, меры по защите информации, ответственность за правонарушения в сфере информации, информационных технологий и защиты информации.

Темпы и качество сотрудничества в области информации свидетельствуют о формировании в МП новой отрасли, которую можно обозначить как «международное информационное право».

33.2. Международно-правовая защита физических лиц от автоматизированной обработки данных

В современном МП сложился институт защиты физических лиц от автоматизированной обработки данных. В рамках Совета Европы была разработана Конвенция о защите физических лиц в отношении автоматизированной защиты данных личного характера (Страсбург, 28 января 1981 г.). В 1999 г. в Конвенцию были внесены изменения. В 2001 г. к Конвенции был принят Дополнительный протокол. Россия подписала и Конвенцию, и Протокол, но пока не ратифицировала их.

Согласно Конвенции 1981 г. данные личного характера, подвергающиеся автоматизированной обработке: собираются и обрабатываются на справедливой и законной основе; хранятся для определенных и законных целей и не используются иным образом, несовместимым с этими целями; являются адекватными, относящимися к делу и не чрезмерными для целей их хранения; являются точными и, когда это необходимо, обновляются; сохраняются в форме, позволяющей идентифицировать субъекты данных, не дольше, чем это требуется для целей хранения этих данных.

Для защиты данных личного характера принимаются надлежащие меры безопасности, направленные на предотвращение их случайного или несанкционированного уничтожения или случайной потери, а также на предотвращение несанкционированного доступа, их изменения или распространения таких данных.

Любое лицо вправе: а) знать о существовании автоматизированного файла данных личного характера, знать его основные цели, а также название и место обычного



33.2. Международно-правовая защита физических лиц...

проживания или место делового обзаведения контролера файла; б) получить без чрезмерной задержки или чрезмерных расходов подтверждение того, хранятся ли касающиеся его данные личного характера в автоматизированном файле понимания формы; в) добиваться в случае необходимости исправления или уничтожения таких данных, если они подвергались обработке в нарушение норм внутреннего законодательства; г) прибегать к средствам правовой защиты в случае невыполнения просьбы о подтверждении или в случае необходимости предоставления данных, их изменении или уничтожении.

Каждое государство — участник Конвенции и Протокола определяет Наблюдательный орган, который несет ответственность за осуществление соблюдения ограничений ее национального права, обеспечивающего реализацию принципов. С этой целью указанные органы уполномочены проводить расследования, а также принимать участие в процессах, связанных с нарушением национального права. Наблюдательный орган заслушивает претензии, поданные любым лицом относительно защиты его прав и в отношении обработки данных личного характера в пределах его компетенции. Решения наблюдательных органов, которые повлекли претензии, могут быть обжалованы в суд.

В рамках ЕС действует несколько документов в области защиты персональных данных: Директива Совета (ЕС) 95/46/ЕС о защите данных, Регламент Европарламента и Совета (ЕС) № 45/2001 и др. Создана специальная структура — Европейский надзорный орган по защите данных (EDPS). В государствах-членах приняты соответствующие нормативные акты (например, Закон Швеции «О защите персональных данных» 1998 г.).

Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» раскрывает понятие персональных данных, определяет круг «операторов», организующих и осуществляющих обработку данных. Обработка персональных данных включает в себя действия (операции) с персональными данными, включая сбор, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), использование, распространение (в том числе передачу), обезличивание, блокирование, уничтожение персональных данных. В законе определяются содержание категорий «распространение», «использование», «блокирование», «уничтожение»



персональных данных, информационная система персональных данных, средства обеспечения их конфиденциальности, правила трансграничной передачи и др.

С 1 января 2010 г. в данный Закон внесены изменения, касающиеся дополнительных требований к информационным системам персональных данных¹. Большинство информационных систем должны пройти процедуру оценки соответствия требованиям нормативных документов в этой сфере. Все операторы², осуществляющие обработку персональных данных, должны классифицировать информационные системы персональных данных³. В этих целях персональные данные разделены на четыре категории: 1) данные, касающиеся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных и философских убеждений, состояния здоровья, интимной жизни; 2) данные, позволяющие идентифицировать лицо и получить о нем дополнительную информацию (кроме указанных в п. 1); 3) данные, позволяющие идентифицировать субъекта данных; 4) обезличенные и общедоступные данные. В зависимости от класса информационной системы оператор обязан реализовать различные мероприятия, направленные на защиту персональных данных. Предусмотрена также сертификация в органах ФСБ России используемых в информационных системах средств защиты информации.

В целом Федеральный закон учитывает положения Конвенции и протокола.

33.3. Международное сотрудничество в области науки, культуры и образования

В последнее время активно развивается международное сотрудничество в области науки, культуры и образования.

¹ Персональными данными считается любая информация, относящаяся к физическому лицу, а именно: имя, адрес, имущественное положение, доходы и др.

² Операторами являются государственные и муниципальные органы, юридические и физические лица, которые определяют цели и содержание обработки персональных данных, организуют или осуществляют их обработку.

³ Под информационными системами персональных данных понимается совокупность персональных данных, а также технологий и технических средств, позволяющих осуществлять их обработку, хранение, использование, распространение и др.



33.3. Международное сотрудничество в области науки...

Основными направлениями сотрудничества в этой сфере являются: популяризация художественных и культурных ценностей других стран; осуществление прямых контактов между работниками культуры, гастроли; сотрудничество между библиотеками и архивами; создание информационно-культурных ценностей; мероприятия по сохранению памятников истории и культуры; совместное производство печатной продукции; обмен специалистами, взаимные стажировки ученых; взаимное признание документов об образовании, дипломов, учебных степеней и званий; организация досуга; развитие спорта; осуществление совместных программ и др.

Нормы МП регламентируют широкий круг отношений в области науки, культуры и образования. В качестве примера рассмотрим право на образование, которое является одним из общепризнанных прав человека. Государства гарантируют всем лицам, проживающим на их территориях, равные права на образование и его доступность, независимо от национальной принадлежности или иных различий. При этом лица, постоянно проживающие на территории одного из государств — участников договоров и имеющие гражданство другого государства-участника, получают образование на всех уровнях, а также ученые степени и звания, на условиях, установленных для граждан государства-участника, на территории которого они постоянно проживают.

Государства гарантируют равноправие всех образовательных учреждений, входящих в их национальные системы образования, независимо от языка обучения, и оказывают им государственную поддержку. Они содействуют удовлетворению образовательных потребностей национальных меньшинств и этнических групп, в том числе путем создания условий для получения образования на родном языке, обеспечения и разработки оригинальных учебников и иной учебно-методической литературы, подготовки и переподготовки педагогических кадров для национальных меньшинств и этнических групп. Государства гарантируют бессрочное признание на своих территориях документов государственного образца о среднем, профессионально-техническом, среднем специальном, высшем образовании, переподготовке кадров, о присуждении ученых степеней и ученых званий, выданных в государствах-участниках.

Важную меру, направленную на содействие расширению академической мобильности, образует признание учебных



курсов, свидетельств, дипломов и степеней, полученных в какой-либо другой стране. В этой сфере действуют: Европейская конвенция об эквивалентности дипломов, ведущих к доступу в университеты (Париж, 11 декабря 1953 г.), и Протокол к ней 1964 г., Европейская конвенция об эквивалентности периодов университетского образования (Париж, 15 декабря 1956 г.), Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций (Париж, 14 декабря 1959 г.), Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах региона Европы (Париж, 21 декабря 1979 г.), Европейская конвенция об общей эквивалентности периодов университетского обучения (Рим, 6 ноября 1990 г.), Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в европейском регионе (Лиссабон, 11 апреля 1997 г.) и др. Россия участвует во всех указанных договорах.

Обладатели квалификаций, выданных в одном из государств — участников соответствующей конвенции, имеют надлежащий доступ, по просьбе, обращенной к специализированному органу, к оценке этих квалификаций. Государство обеспечивает открытость, согласованность и надежность процедур и критериев, используемых при оценке и признании квалификаций. Решения о признании принимаются на основе соответствующей информации о квалификациях, в отношении которых испрашивается признание. Решения о признании принимаются в разумные сроки, заранее оговариваемые полномочными органами, осуществляющими признание, и исчисляемые со времени представления всей необходимой информации по данному запросу. Если в признании отказано, объясняются причины этого отказа и сообщаются сведения, касающиеся возможных мер, которые может принять заявитель в целях получения признания на более поздней стадии. Если в признании отказано или при этом не принято никакого решения, заявитель может обжаловать решение.

Договорами подробно регламентируются вопросы признания: квалификаций, дающих доступ к высшему образованию; периодов обучения; квалификаций образования. Особо регулируется признание квалификации, обладателем которой являются беженцы и перемещенные лица.

Государства предоставляют адекватную информацию по любому учебному заведению, составляющему ее систему

33.3. Международное сотрудничество в области науки...

высшего образования, и по любой программе, осуществляемой этими заведениями, с целью возможности удостовериться, дает ли качество квалификаций, выданных этими заведениями, основание для признания в стране, где испрашивается признание.

В целях обеспечения права на высшее образование создана Европейская сеть национальных информационных центров по вопросам академического признания и мобильности (Сеть ЕНИК). Кроме того, по многосторонним договорам действуют региональные органы о признании квалификаций и периодов обучения.

Вузы являются одним из главных источников интеллектуальной деятельности страны. По международным договорам учащимся, успешно завершившим среднее школьное образование на территории одного государства, предоставляется возможность для поступления по своему выбору в университет, расположенный на территории других государств. Страны — участницы соответствующих договоров признают эквивалентность дипломов, выданных на территории друг друга, необходимыми для приема в аналогичные учебные заведения страны, в которой эти дипломы были выданы.

19 июня 1999 г. в г. Болонья министрами образования ряда европейских государств была принята Декларация о создании общеевропейского пространства высшего образования (Болонская декларация) (Болонья, 19 июня 1999 г.). Она заложила основы так называемого «Болонского процесса». Россия участвует в Болонском процессе с 2003 г.

Зона высшего образования в Европе строится на принципах открытого доступа к высшему образованию, его диверсификации, оценки качества и совместимости образования с рынком труда. Болонский процесс предполагает несколько основных положений: систему бакалавриата и магистратуры, кредитную систему (система зачетных единиц), систему контроля качества. В рамках Болонского процесса вузам предоставляется широкая академическая свобода при усилении ответственности за его качество. Вместе с тем у «Болонского процесса» имеются и недостатки. Он, в частности, противоречит установленной в России системе государственных образовательных стандартов, а его осуществление снизит общий уровень высшего образования.



33.4. Международное сотрудничество в области туризма

Право каждого на туризм базируется на общепризнанных положениях МП. Согласно ст. 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., государства обязуются обеспечить для каждого человека право на отдых, свободное время, разумное ограничение рабочего времени и периодические оплачиваемые отпуска, а также оплату в праздничные дни. Статья 12 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. закрепляет право каждого «покидать любую страну, включая свою собственную».

Международные документы в области туризма направлены: а) на упрощение туристских путешествий, поездок и пребывания, как в индивидуальном порядке, так и на коллективной основе, упрощение туристских формальностей относительно паспортов, виз, медицинского и валютного контроля и статуса туристских представительств за границей; б) обеспечение безопасности и защиты туристов и туристских объектов и достоинства туристов; в) определение туристских товаров, объектов и оборудования; г) подготовку соответствующей документации и информации и обеспечение к ней доступа; д) защиту туристов, включая, в частности, эффективную судебную защиту; е) обеспечение качества предоставляемых услуг; ж) государственный контроль туристской деятельности.

Туризм включает все свободные перемещения людей от их места проживания и работы, а также сферу услуг, созданную для удовлетворения потребностей, возникающих в результате этих перемещений. МП различает категории «иностранные туристы» и «туристы, путешествующие по своей стране».

Иностранным туристом является любой человек: а) который намерен совершить путешествие и (или) совершает путешествие в любую другую страну помимо той, которая является его постоянным местом проживания, и б) основной целью путешествия которого является поездка или пребывание, не превышающее трех месяцев, за исключением тех случаев, когда разрешено пребывание сроком более трех месяцев или возобновлено трехмесячное разрешение, и в) который не будет осуществлять какой-либо оплачиваемой деятельности в посещаемой стране вне



зависимости от того, было ли ему это предложено или нет, и г) который в конце указанной поездки или пребывания в обязательном порядке покинет посещаемую страну или для возвращения в страну его постоянного проживания, или для поездки в другую страну.

Лицо нельзя рассматривать в качестве иностранного туриста, если оно не удовлетворяют вышеперечисленным условиям, и в частности, лицо, которое после въезда в страну в качестве туриста с целью туристской поездки или пребывания стремится продлить срок поездки или пребывания для поселения и (или) осуществления в этой стране оплачиваемой деятельности.

Международные договоры в области туризма заключаются на универсальном, региональном и двустороннем уровнях.

Универсальными договорами служат Устав Всемирной туристской организации 1970 г., Соглашение об общих условиях выполнения международных пассажирских перевозок автобусами (Берлин, 5 декабря 1970 г.), Афинская конвенция о перевозке морем пассажиров и их багажа 1974 г. (Афины, 13 декабря 1974 г.) и др., в большинстве которых участвует и Россия, однако количество участников в них, как правило, не превышает 100. Поэтому в каждом конкретном случае необходимо устанавливать факт дачи согласия каждого государства на конкретную конвенцию и момент вступления ее в силу для соответствующей страны.

Региональные договоры действуют в странах — участниках Совета Европы, ЕС, СНГ, Транспортного Союза и др. (Соглашение о сотрудничестве в области туризма (Ашхабад, 23 декабря 1993 г.), Конвенцию о международных автомобильных перевозках пассажиров и багажа 1997 г. и иные региональные соглашения). Сложности, возникающие в процессе применения данных документов, связаны с процессом разрешения коллизий между ними.

Двусторонние договоры, в которых участвует Россия, в свою очередь, делятся на подгруппы:

а) межправительственные договоры о принципах сотрудничества и условиях взаимоотношений в нескольких сферах, в том числе в области туризма (например, Протокол между Правительством РФ и Правительством Сан-Марино о сотрудничестве в области культуры, образования, спорта, туризма и торгово-экономической деятельности (2002 г.) и др.);



б) межправительственные соглашения о сотрудничестве в области туризма (например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Италии о сотрудничестве в области туризма (2000 г.), Соглашение между Правительством РФ и Правительством Франции о сотрудничестве в области туризма (2003 г.)).

Договоры содержат обязательства координировать сотрудничество государственных органов управления туризмом в рамках Всемирной туристской организации и других международных туристских организаций. Государства обязуются поддерживать свои государственные органы управления туризмом в их деятельности по установлению и развитию сотрудничества между туристскими организациями, осуществляющими капиталовложения в сферу туризма, а также организующими совместное предпринимательство с целью обслуживания туристов.

Государства поощряют как организованный групповой, так и индивидуальный туризм, обмен специализированными группами туристов, в том числе с целью посещения спортивных мероприятий, музыкальных, театральных и фольклорных фестивалей, а также выставок, симпозиумов и конгрессов, проводимых по вопросам туризма.

Государства обмениваются между своими государственными органами управления туризмом статистической и другой информацией в области туризма.

Важную роль в развитии туризма играет Всемирная туристская организация, имеющая целью содействие «развитию туризма для внесения вклада в экономическое развитие, международное взаимопонимание, мир, процветание, всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех людей — без различия расы, пола, языка и религии» (ст. 3 Устава).

Члены Всемирной туристской организации подразделяются на следующие категории: действительные члены (им обладают государства); ассоциированные члены (этот статус предоставляется всем территориям или группам территорий, не являющимся ответственными за осуществление своих внешних отношений); присоединившиеся члены (он предоставляется международным, межправительственным и неправительственным организациям, имеющим специальные интересы в туризме, а также коммерческим организациям и ассоциациям, деятельность которых находится в связи с целями, преследуемыми Организацией или



входящими в ее компетенцию. Коммерческие организации или ассоциации могут стать присоединившимися членами при условии, что заявление о приеме их в члены представлены Генеральному секретарю в письменном виде и одобрены государствами, на территории которых расположена штаб-квартира кандидата).

Органами Всемирной туристской организации являются: Генеральная ассамблея; Исполнительный совет (Совет); Секретариат.

Важный вклад в гармоничное развитие туризма вносит деятельность многочисленных межправительственных и неправительственных организаций, таких, как МОТ, ВОЗ, ЮНЕСКО, ОЭСР и др.

В рамках ЕС сформировалось собственное туристское право.

Говоря о свободе перемещения физических лиц (получателей туристских услуг) по территории ЕС, можно выделить две группы туристов: туристы из стран — членов ЕС и туристы из третьих стран. Согласно ст. 17 Договора о Европейском Союзе, каждое лицо, имеющее гражданство государства — члена ЕС, является гражданином Союза. Каждый гражданин Союза имеет право на свободное передвижение на территории государств ЕС (ст. 18 Договора).

«Свои» туристы не подпадают под действие ст. 39, 43, 49 Договора о Европейском Сообществе, касающихся свободного движения работников, свободы учреждения и предоставления услуг. Однако в решениях по делам 286/82 и 26/83 Суд ЕС признал, что «туристы, получатели медицинских услуг и лица, путешествующие с образовательными и деловыми целями, должны рассматриваться как получатели услуг». Суд установил, что «перемещение получателей услуг (таких, как туристы) не должно быть ограничено в такой мере, в которой это касается свободы оказания услуг внутри ЕС».

Перемещение туристов — граждан третьих стран — по территории ЕС ограничено. Согласно ст. 62 Договора о Европейском Сообществе, вопросы визового режима в отношении краткосрочных поездок (до трех месяцев) регулируются Сообществом. Так, Советом ЕС был принят Регламент, определяющий третьи страны, граждане которых должны обладать визами при пересечении внешних границ государств-членов. Всего было обозначено около 120 стран, включая Россию. «Шенгенские соглашения»

регулируют правоотношения, связанные с обеспечением свободы передвижения граждан ЕС, иностранцев и лиц без гражданства в пределах «Шенгенского пространства». Они включают в себя Соглашение о постепенной отмене проверок на общих границах (1985 г.), Конвенцию о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г. о постепенной отмене проверок на общих границах (1995 г.), а также документы, принятые Исполнительным комитетом, учрежденным Конвенцией 1990 г.¹ и Протоколы о присоединении.

Лица, застрахованные в одном из государств — членов Сообществ, имеют право на медицинское обслуживание в любом государстве — члене Сообществ, которое они посещают как туристы (Регламент Совета № 1390/81, распространяющийся на наемных работников и членов их семей, и Регламент Совета № 1408/71 о применении социального страхования к наемным работникам и членам их семей, передвигающихся внутри Сообщества применяются к туристам — гражданам государств ЕС). Для применения данных Регламентов туристы рассматриваются как работающие мигранты и наделяются правом на медицинское обслуживание, если они обладают таким правом в государстве — члене Сообщества, где они застрахованы. Это право подтверждается «Сертификатом о предоставлении права», выдаваемым страховой компанией перед выездом и предоставляемым в случае необходимости в страховую компанию другого государства — члена Сообщества. По этому сертификату туристам будет предоставлена неотложная медицинская помощь, лекарства, стоматологическая помощь, стационарное лечение и т.д. (в соответствии с правилами принимающего государства).

Важное значение для туризма имеет гармонизация условий, на основании которых осуществляется помощь туристам, пострадавшим в происшествии во время путешествия внутри ЕС, и гарантии одинаковой защиты для жертв дорожно-транспортных происшествий в странах — членах ЕС. В этой сфере действуют Директива Совета 84/641/ЕЕС о единых условиях предоставления помощи туристам внутри Сообщества; Директива Совета относительно

¹ Решения Исполкома о продлении единой визы (1993 г.), о выдаче единой визы на границе (1994 г.), о трансграничном полицейском сотрудничестве в области предотвращения и расследования преступлений (1998 г.), о структуре Шенгенской информационной системы (1999 г.) и др.



гармонизации законодательства государств — членов Сообщества о страховании гражданской ответственности автомобилистов (1980 г.) и др.

Ряд гарантий защиты прав туриста был установлен Директивой 90/314/ЕЕС о комплексных турах, путешествиях и отдыхе (1990 г.). Внутреннее законодательство стран — членов Сообщества и сложившаяся практика в этой сфере значительно различались. Такое положение создавало препятствия для свободы оказания услуг, конкуренции между туроператорами в различных государствах — членах ЕС. Установление единых правил в отношении комплексных туров было направлено на устранение таких препятствий, создание общего рынка услуг, предоставление туроператорам возможности оказывать свои услуги в других странах — членах Сообщества, а потребителям — получить выгоду из сопоставимых условий при покупке комплексного тура в любой стране — члене Сообщества.

В сфере перевозок права туристов защищаются Регламентом Совета 295/91, которым были установлены правила выплаты компенсаций в случае откладывания рейса на регулярных авиаперевозках (1991 г.). В 2004 г. был принят Регламент Европейского Парламента и Совета № 261/2004 учреждающий общие правила относительно компенсации и помощи пассажирам в случае снятия с борта, отмены или чрезмерной задержке рейсов и отмене Регламента (ЕЭС) № 295/91. Регламент предоставляет более широкую защиту прав пассажиров и унифицирует правила, по которым работают авиаперевозчики, получившие лицензию в государствах — членах ЕС. Регламент распространяется на пассажиров: вылетающих из аэропортов государств — членов ЕС, вылетающих из аэропортов других стран в аэропорты государств — членов ЕС, при этом перевозку осуществляет авиакомпания государства — члена ЕС.

Таким образом, новые правила распространяются не только на пассажиров, вылетающих из аэропортов стран — участниц ЕС, но и на пассажиров, которые вылетают на самолетах авиакомпаний стран ЕС из страны, не являющейся членом ЕС (например, из России), в страну, являющуюся членом ЕС (например, в Грецию).

По Регламенту перевозчик освобождается от ответственности (или она подлежит ограничению) только в случае, если ущерб причинен происшествием, которое было вызвано чрезвычайными обстоятельствами, наступления



которых нельзя было избежать даже в случае принятия всех разумных и необходимых мер (политическая нестабильность, метеорологические условия, угроза безопасности и т.д.). Регламент распространяется также на случаи снятия пассажира с рейса, отмены и задержки рейса.

С целью защиты прав туристов как потребителей была принята Директива 93/13/ЕЕС о несправедливых условиях в потребительских договорах (1993 г.). Задачей Директивы является сближение законодательства членов Сообщества, которое регулирует условия договоров между потребителями и продавцами, поставщиками товаров и услуг через принятие унифицированных правил относительно таких условий.

Понятие «несправедливые условия договора» введено с целью защиты потребителя от злоупотреблений со стороны продавцов и поставщиков, в частности в случае применения ими подготовленных в одностороннем порядке стандартных договоров. Статья 3 Директивы определяет несправедливые условия следующим образом: условие договора, которое не было отдельно согласовано, считается несправедливым, если в противоположность требованию о добросовестности оно создает значительный дисбаланс в правах и обязанностях сторон, вытекающих из условий контракта в ущерб клиенту. Условие всегда будет рассматриваться как такое, если его проект был подготовлен заранее и клиент не имел возможности повлиять на содержание такого условия, в частности, в виде заранее подготовленного стандартного договора. Если продавец или поставщик утверждает, что была достигнута отдельная договоренность относительно стандартного условия, бремя доказывания этого ложится на него. Несправедливым условие может быть признано лишь в том случае, если оно не было в отдельности согласовано сторонами, причем не из-за того, что стороны не желали этого, а ввиду того, что потребитель по объективным причинам не мог выразить свою волю относительно такого условия договора. Главной среди таких причин Директива называет именно наличие заранее подготовленного контрагентом потребителя проекта договора, в результате чего последний был практически лишен возможности предложить внесение любого изменения в него.

Статья 6 Директивы гласит, что несправедливые условия договора, заключенного между потребителем и продавцом,

Нормативные документы и литература

поставщиком, не создают прав и обязанностей для потребителя, и договор продолжает действовать в целом, если это возможно без несправедливых условий. То есть такое условие также будет недействительным, но лишь в том случае, если, по мнению потребителя, создаст значительный дисбаланс в правах и обязанностях сторон в ущерб ему. Это значит, что в каждом конкретном случае следует устанавливать степень такого дисбаланса. Кроме того, потребитель может выразить желание оставить такое условие в силе, добровольно отказываясь от определенных прав в пользу своего контрагента.

Россия, совершенствуя свое законодательство в сфере туризма, принимает во внимание многие положения европейского права.

Нормативные документы и литература

Европейская конвенция об информации относительно иностранного законодательства (Лондон, 7 июня 1968 г.).

Международная конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в арабских и европейских государствах бассейна Средиземного моря (Ницца, 17 декабря 1976 г.).

Соглашение об обмене информацией в области внешнеэкономической деятельности (Москва, 24 сентября 1993 г.).

Соглашение об обмене правовой информацией (Москва, 21 октября 1994 г.).

Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств (Москва, 17 января 1997 г.).

Декларация о свободе обмена информацией в интернете (28 мая 2003 г.).

Великая Хартия Европейских университетов // <http://www.russianenic.ru/int/bol/charter.html>.

Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Федеральный закон от 22.08.1996 № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Байдено, В. И. Болонский процесс: середина пути / В. И. Байдено. М., 2005.

Биржаков, М. Б. Введение в туризм / М. Б. Биржаков. М.-СПб., 2004.

Бирюков, П. Н. Правовое регулирование туристской деятельности / П. Н. Бирюков, Ю. А. Хамова. М., 2009.

Большой глоссарий терминов международного туризма / под ред. М. Б. Биржакова и В. И. Никифорова. СПб., 2004.



Вахмистров, В. П. Правовое обеспечение туризма / В. П. Вахмистров, С. И. Вахмистрова. СПб., 2005.

Давыдов, Ю. С. Болонский процесс и российские реалии / Ю. С. Давыдов. М., 2004.

Козырин, А. Н. Нормативно-правовое регулирование высшего образования в России (в свете вхождения России в Болонский процесс) / А. Н. Козырин // Юридическое образование и наука. 2006. № 4.

Комментарий к Федеральному закону «О персональных данных» (постатейный) / сост. М. И. Петров. М., 2007.

Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 г. «О персональных данных» (постатейный) / сост. А. Н. Кайль, Е. А. Новиков // КонсультантПлюс, 2006.

Комментарий к Федеральному закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / О. Н. Видулова // КонсультантПлюс, 2008.

Комментарий к Федеральному закону от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / сост. А. А. Батяев, А. Б. Юдина // КонсультантПлюс, 2007.

Комментарий к Федеральному закону «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (постатейный) / Сост. А. Н. Королев, О. В. Плешакова. М., 2007.

Морозова, В. С. К вопросу о присоединении России к Болонскому процессу (правовой аспект) / В. С. Морозова // МПЧП. 2008. № 1.

Лопатин, В. Н. Область применения Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» / В. Н. Лопатин // Информационное право. 2006. № 4.

Митрохин, В. К. «Болонский процесс» в свете концепции национальной безопасности Российской Федерации / В. К. Митрохин // МПЧП. 2005. № 2.

Сапрыкин, С. Ю. Комментарий к поправкам к закону «Об основах туристской деятельности» / С. Ю. Сапрыкин. М., 2007.

Шелепина, Е. А. Международная унификация законодательства об электронном документообороте / Е. А. Шелепина // ЖРП. 2007. № 7.

Хамова, Ю. А. Проблемы регулирования туризма в рамках Европейского Сообщества / Ю. А. Хамова // Туризм: право и экономика. 2006. № 5.

Хамова, Ю. А. Сотрудничество в области туризма Европейского Сообщества / Европейского Союза и Швейцарской Конфедерации / Ю. А. Хамова // Евразийский юридический журнал. 2009. № 1 (8).



Глава 34

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

34.1. Международно-правовое регулирование интеллектуальной собственности: общие положения

Институт охраны интеллектуальной собственности в МП начал активно формироваться с конца XIX в. Было заключено значительное число международных соглашений, многие из которых действуют до сих пор. Среди них Парижская конвенция по охране промышленной собственности (Париж, 20 марта 1883 г.), Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений (Берн, 9 сентября 1886 г.). В 1893 г. на основе указанных конвенций были созданы Объединенные Международные бюро по охране интеллектуальной собственности. В свою очередь, на базе этих Объединенных бюро в 1967 г. была создана ВОИС.

Одним из важнейших направлений развития современного права интеллектуальной собственности является его интернационализация. Это, в частности, выражается во все большем влиянии норм универсальных международных соглашений, принятых под эгидой международных организаций (ВОИС, ЮНЕСКО, ВТО), на региональные и двусторонние документы об интеллектуальной собственности.

Собственная система охраны интеллектуальной собственности сложилась в рамках ЕС. Профессор А. И. Абдуллин выделяет две формы интеграционных процессов в сфере интеллектуальной собственности в ЕС:

1) в рамках гармонизации происходит сближение национального права стран — членов ЕС в сфере правовой охраны интеллектуальной собственности. Такая форма характерна,



прежде всего, для авторского права и смежных прав. Гармонизация права в ЕС осуществляется с помощью директив. Директиве должен корреспондировать акт национального законодательства, имплементирующий ее положения;

2) при унификации происходит введение единого инструмента правовой охраны интеллектуальной собственности, действующего на всей территории ЕС, не заменяющего, однако, национальных инструментов правовой охраны. Такая форма в большей степени характерна для сферы средств индивидуализации участников гражданского оборота и производимой ими продукции (работ, услуг), права промышленных образцов, правовой охраны селекционных достижений в сфере растениеводства. Унификация права в рамках ЕС осуществляется посредством регламентов. В настоящий момент основным направлением развития в праве интеллектуальной собственности ЕС избрана охрана не создателя произведения, а кино-, теле- и видеокомпаний, организаций спутникового и кабельного вещания, организаций по управлению имущественных прав на коллективной основе и др.

Россия участвует во многих международных договорах об охране интеллектуальной собственности. В их числе договоры:

1) в области авторского права и смежных прав (Всемирная конвенция об авторском праве (Женева, 6 сентября 1952 г.), Международная конвенция об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций (Рим, 26 октября 1961 г.), Договоры ВОИС по авторскому праву и по исполнениям и фонограммам (Женева, 20 декабря 1996 г.);

2) в области промышленной собственности (Договор о патентной кооперации (Вашингтон, 19 июня 1970 г.), Мадридское соглашение о международной регистрации знаков (Мадрид, 14 апреля 1891 г.) и Протокол к нему 1989 г., Договор о законах по товарным знакам (Женева, 27 октября 1994 г.), Ниццкое соглашение о международной классификации товаров и услуг для регистрации знаков (Ницца, 15 июня 1957 г.), Евразийская патентная конвенция (Москва, 9 сентября 1994 г.)).

При гармонизации российского законодательства с нормами МП в сфере интеллектуальной собственности учитывается также нормы национального права основных партнеров России — ЕС, США, Китая и Японии.



34.2. Международно-правовая охрана прав авторов

Согласно Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений 1886 г. термин «литературные и художественные произведения» охватывает любую продукцию в области литературы, науки и искусства, вне зависимости от способа и формы ее выражения, включая: книги, брошюры и другие письменные произведения; лекции, обращения, проповеди и другие подобного рода произведения; драматические и музыкально-драматические произведения; хореографические произведения и пантомимы; музыкальные сочинения с текстом или без текста; кинематографические произведения, к которым приравниваются произведения, выраженные способом, аналогичным кинематографии; рисунки, произведения живописи, архитектуры, скульптуры, гравирования и литографии; фотографические произведения, к которым приравниваются произведения, выраженные способом, аналогичным фотографии; произведения прикладного искусства; иллюстрации, карты, планы, эскизы и пластические произведения, относящиеся к географии, топографии, архитектуре или наукам. Однако законодательством стран-участниц может быть предписано, что литературные и художественные произведения или какие-либо определенные их категории не подлежат охране, если они не закреплены в материальной форме.

Переводы, адаптации, музыкальные аранжировки и другие переделки литературного или художественного произведения охраняются наравне с оригинальными произведениями, без ущерба правам автора оригинального произведения.

Сборники литературных и художественных произведений, например, энциклопедии и антологии, представляющие собой результат интеллектуального творчества, охраняются как таковые, без ущерба правам авторов каждого из произведений, составляющего часть таких сборников.

Страны, к которым применяется Бернская конвенция, образовали Союз по охране прав авторов на их литературные и художественные произведения. Произведения пользуются охраной во всех странах Союза. Охрана распространяется как на авторов, так и наследников (правопреемников).

Законодательством стран Союза может определяться степень применения их законов к произведениям прикладного искусства и промышленным образцам и моделям, а также



условия охраны таких произведений, образцов и моделей. В отношении произведений, охраняемых в стране происхождения исключительно как образцы и модели, в других странах Союза может быть истребована лишь специальная охрана, предоставляемая в данной стране образцам и моделям; однако, если в данной стране не предоставляется такой специальной охраны, эти произведения охраняются как художественные произведения.

Охрана, предоставляемая Бернской конвенцией, не распространяется на новости дня или на различные события, имеющие характер простой пресс-информации.

Охрана согласно Бернской конвенцией применяется:

а) к авторам, которые являются гражданами одной из стран Союза, в отношении их произведений, вне зависимости от того, опубликованы они или нет;

б) к авторам, которые не являются гражданами одной из стран Союза, в отношении их произведений, впервые опубликованных в одной из этих стран или одновременно в стране, не входящей в Союз, и в стране Союза.

Авторы, не являющиеся гражданами одной из стран Союза, но имеющие свое обычное местожительство в одной из них, приравниваются Бернской конвенцией к гражданам этой страны.

Под «опубликованными произведениями» понимаются произведения, опубликованные с согласия их авторов, вне зависимости от способа изготовления экземпляров, при условии, что количество имеющихся в обращении экземпляров способно удовлетворить разумные потребности публики, принимая во внимание характер произведения. Не является опубликованием представление драматического, музыкально-драматического или кинематографического произведения, исполнение музыкального произведения, публичное чтение литературного произведения, сообщение по проводам или передача в эфир литературных или художественных произведений, показ произведения искусства и сооружение архитектурного произведения. Произведение считается опубликованным одновременно в нескольких странах, если оно было опубликовано в двух или более странах в течение 30 дней после первой публикации.

Минимальные сроки охраны авторских прав, которые обязаны установить страны — участницы Конвенции, составляют все время жизни автора и 50 лет после его смерти. Соответственно любая страна может установить и более длительный срок. Во многих европейских странах



установлен уже 70-летний срок охраны произведения после смерти автора. Однако иностранному автору не может предоставляться срок охраны более продолжительный, чем установлен в стране происхождения произведения, если в законе страны, где испрашивается охрана, не предусмотрено иное.

При присоединении к Бернской конвенции в 1994 г. Россия уведомила государства о том, что действие Конвенции не распространяется на произведения, которые на дату вступления этой Конвенции в силу для России уже являются на ее территории общественным достоянием.

Охрана прав авторов, предусмотренная Бернской конвенцией, была дополнена положениями Всемирной конвенции об авторском праве 1952 г., которая была пересмотрена в Париже 24 июля 1971 г. К Конвенции имеется два Дополнительных протокола. Россия участвует в Конвенции в редакции 1971 г.

Конвенция установила охрану следующих прав авторов — право на выпуск в свет, право на воспроизведение, распространение и т.д. Охраняются исключительные права автора на воспроизведение своих произведений любыми способами, включая публичное исполнение, радиотрансляцию, право автора на перевод или разрешение перевода другим лицам.

Конвенция расширила перечень охраняемых произведений. Охране, в частности, подлежат литературные, научные и художественные произведения, а также произведения кинематографии, живописи, скульптуры и графики. При этом Конвенция не применяется в отношении произведений, охрана которых ко времени вступления ее в силу в данном государстве не осуществлялась.

Срок охраны авторских прав охватывает время жизни автора и 25-летний период после его смерти. Охрана произведений фотографии и прикладного искусства не должна быть меньше 10 лет.

Наряду с правами авторов Конвенция защищает и права других правообладателей.

Договор ВОИС по авторскому праву 1996 г. (Россия участвует с 2008 г.) является специальным соглашением в смысле ст. 20 Бернской конвенции¹ в отношении дого-

¹ Бернская конвенция означает Парижский акт от 24 июля 1971 г. Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений.

варивающихся сторон, которые являются странами Союза, учрежденного этой Конвенцией. Договор не затрагивает какие-либо права и обязательства по любым другим договорам.

По Договору ВОИС компьютерные программы охраняются как литературные произведения в смысле ст. 2 Бернской конвенции. Такая охрана распространяется на компьютерные программы независимо от способа или формы их выражения. При этом авторско-правовая охрана распространяется на форму выражения, а не на идеи, процессы, методы функционирования или математические концепции как таковые.

Компиляции данных или другой информации в любой форме, которые по подбору и расположению содержания представляют собой результат интеллектуального творчества, охраняются как таковые. Такая охрана не распространяется на сами данные или информацию и не затрагивает какое-либо авторское право, относящееся к самим данным или информации, содержащимся в компиляции.

Авторы произведений пользуются исключительным правом разрешать доведение до всеобщего сведения оригинала и экземпляров своих произведений посредством продажи или иной передачи права собственности.

Авторы компьютерных программ, кинематографических произведений и произведений, воплощенных в фонограммах, как определено в законодательстве, пользуются исключительным правом разрешать коммерческий прокат для публики оригиналов или экземпляров своих произведений.

Государства, в которых на 15 апреля 1994 г. действовала и продолжает действовать на момент вступления Договора в силу система справедливого вознаграждения авторов за прокат экземпляров их произведений, воплощенных в фонограммах, могут сохранить эту систему при условии, что коммерческий прокат произведений, воплощенных в фонограммах, не наносит существенного ущерба исключительному праву авторов на воспроизведение.

Авторы литературных и художественных произведений пользуются исключительным правом разрешать любое сообщение своих произведений для всеобщего сведения по проводам или средствами беспроводной связи, включая доведение своих произведений до всеобщего сведения таким образом, что представители публики могут осуществлять



доступ к таким произведениям из любого места и в любое время по их собственному выбору.

Государства могут предусмотреть в своем законодательстве ограничения или исключения из прав, предоставляемых авторам литературных и художественных произведений по Договору, в определенных особых случаях, которые не наносят ущерба нормальному использованию произведения и необоснованным образом не ущемляют законные интересы автора.

Страны — участницы Договора ВОИС предусматривают правовую охрану и эффективные средства правовой защиты от обхода существующих технических средств, используемых авторами в связи с осуществлением их прав согласно Договору или Бернской конвенции и ограничивающих действия в отношении их произведений, которые не разрешены авторами или не допускаются законом.

Должны быть наказуемы действия любого лица, намеренно осуществляющего любое из следующих действий, зная или, в связи с применением гражданско-правовых средств защиты, имея достаточные основания знать, что такое действие будет побуждать, позволять, способствовать или скрывать нарушение любого права, предусмотренного Договором или Бернской конвенцией:

а) устранение или изменение любой электронной информации об управлении правами¹ без разрешения;

б) распространение, импорт с целью распространения, передача в эфир или сообщение для всеобщего сведения без разрешения правообладателя произведений или экземпляров произведений, зная, что в них без разрешения была устранена или изменена электронная информация об управлении правами.

Договором учреждена Ассамблея, в которой представлено каждое государство одним делегатом. Ассамблея рассматривает вопросы, относящиеся к сохранению, развитию, применению и функционированию Договора.

Административные функции в связи с Договором выполняет Международное бюро ВОИС.

¹ «Информация об управлении правами» означает информацию, которая идентифицирует произведение, автора произведения, обладателя какого-либо права на произведение или информацию об условиях использования произведения и любые цифры или коды, в которых представлена такая информация, когда любой из этих элементов информации приложен к экземпляру произведения или появляется в связи с сообщением произведения для всеобщего сведения.



Помимо многосторонних соглашений Россия участвует в двусторонних договорах. По ним государства применяют Всемирную конвенцию об авторском праве в отношении произведений или прав на произведения литературы, науки и искусства и фотографические снимки, созданные гражданами договаривающихся стран, вне зависимости от даты их создания или выпуска в свет. Охрана распространяется также на личные неимущественные права авторов или иных правообладателей (Соглашение между СССР и Австрией о взаимной охране авторских прав (1981 г.)).

Соглашения предусматривают свободное осуществление платежей и расчетов с иностранными авторами. При этом возникновение, содержание или прекращение авторских прав на произведение или фотоснимок определяются законодательством государства, на территории которого имеет место факт их использования или нарушения.

Соглашения о защите авторских и смежных прав определяют также порядок выплаты авторского вознаграждения, получателя авторского вознаграждения, обязанности государства проживания получателя. Так, доходы от использования авторских прав, возникающие на территории одной стороны и выплачиваемые лицу с постоянным местопребыванием, на территории другой стороны, подлежат налогообложению только по месту постоянного пребывания автора (ст. 4 Соглашения между Правительством СССР и Правительством Польши о взаимной охране авторских прав (1975 г.)).

34.3. Международно-правовая охрана прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций

Конвенция по охране прав артистов-исполнителей, изготовителей фонограмм и радиовещательных организаций 1961 г. (Россия участвует) направлена на согласование интересов обладателей охраняемых смежных прав.

Конвенция предоставляет национальный режим охраны:

а) артистам-исполнителям (под ними понимаются актеры, певцы, музыканты, танцоры или другие лица, которые играют роль, поют, читают, декламируют, исполняют или каким-либо иным образом участвуют в исполнении литературных или художественных произведений);

34.3. Международно-правовая охрана прав исполнителей...

б) производителям фонограмм (ими считают физическое или юридическое лицо, которое первым осуществило звуковую запись исполнения или других звуков).

Национальный режим охраны означает режим, предоставляемый законодательством государства, в котором испрашивается охрана: а) артистам-исполнителям, являющимся его гражданами, в отношении осуществляемых на его территории исполнений, их передачи в эфир или первой записи; б) производителям фонограмм, являющимся его гражданами, в отношении фонограмм, впервые записанных или впервые опубликованных на его территории; в) вещательным организациям, штаб-квартиры которых расположены на его территории, в отношении передач в эфир, осуществляемых с помощью передатчиков, расположенных на его территории.

Конвенция определяет условия применения национального режима. К примеру, производителям фонограмм национальный режим предоставляется при соблюдении любого из следующих условий: производитель фонограммы является гражданином другого государства — участника Конвенции (критерий гражданства производителя); первая запись звука осуществлена в другом государстве-участнике (критерий места первой записи); фонограмма впервые опубликована в другом государстве-участнике (критерий места первой публикации).

Охрана, предоставляемая артистам-исполнителям по Конвенции, включает возможность предотвращать: а) осуществление без их согласия передач в эфир или для всеобщего сведения их исполнения за исключением случаев, когда используемое для передачи в эфир или для всеобщего сведения исполнение уже было передано в эфир или осуществляется с использованием записи; б) осуществление без их согласия записи исполнения, которое не было предметом записи; в) воспроизведение без их согласия записи их исполнения (если первоначальная звуковая запись была осуществлена без их согласия; если воспроизведение осуществляется в иных целях, чем те, на которые артисты-исполнители дали свое согласие; или которые указаны в ст. 15 Конвенции).

Производители фонограмм пользуются правом разрешать или запрещать прямое или косвенное воспроизведение своих фонограмм.



Таким образом, Конвенция исходит из предоставления зарубежным обладателям смежных прав национального режима той страны, где испрашивается охрана. Государство-участник обязано также обеспечить на территории своей страны минимальный уровень охраны смежных прав, предусмотренный Конвенцией. Причем для каждой категории смежных прав определены критерии предоставления охраны и минимальный объем предоставляемых прав.

Договор ВОИС по исполнениям и фонограммам 1996 г. дополняет обязательства, которые государства-участники уже имеют по Конвенции об охране интересов исполнителей, производителей фонограмм и вещательных организаций 1961 г.

Охрана, предоставляемая по Договору ВОИС, не влияет на охрану авторского права на литературные и художественные произведения. Соответственно, ни одно из положений Договора не может толковаться как наносящее ущерб такой охране. Кроме того, Договор ВОИС никоим образом не связан с какими-либо другими договорами и не ущемляет какие-либо права и обязательства по ним.

Государства предоставляют охрану, предусмотренную Договором ВОИС, исполнителям и производителям фонограмм, которые являются гражданами других договаривающихся сторон¹.

Каждая сторона предоставляет гражданам других государств такой же режим, какой она предоставляет своим собственным гражданам в отношении исключительных прав, особо предоставляемых Договором, и права на вознаграждение. Это обязательство, не применяется в той степени, в какой другая договаривающаяся сторона использует оговорки, допускаемые в соответствии со ст. 15 (3) Договора. Присоединяясь к Договору ВОИС, Россия сделала оговорку, что в соответствии с п. 3 ст. 15 Договора она: а) не будет применять п. 1 ст. 15 Договора в отношении фонограмм, производитель которых не является гражданином или юридическим лицом другой договаривающейся стороны; б) ограничит предоставляемую в соответствии с п. 1 ст. 15 Договора охрану в отношении фонограмм, производитель которых является гражданином или юридическим лицом другой договаривающейся стороны, в объеме

¹ Имеются в виду исполнители или производители фонограмм, отвечающие критериям предоставления охраны, предусмотренным в Римской конвенции.



34.3. Международно-правовая охрана прав исполнителей...

и на условиях, предоставляемых этой договаривающейся стороной фонограммам, впервые записанным гражданином или юридическим лицом РФ.

Независимо от имущественных прав исполнителя и даже после передачи этих прав, исполнитель в отношении своих незаписанных устных исполнений или исполнений, записанных на фонограммы, имеет право требовать быть признанным в качестве исполнителя своих исполнений, за исключением тех случаев, когда непредоставление такого права продиктовано характером использования исполнения, и возражать против всякого извращения, искажения или иного изменения своих исполнений, способного нанести ущерб его репутации. Эти права, предоставленные исполнителю, сохраняются после его смерти по крайней мере до прекращения действия имущественных прав и осуществляются лицами или учреждениями, уполномоченными на это законодательством страны, в которой истребуется охрана. Средства защиты для обеспечения указанных прав, также регламентируются законодательством государства, в котором истребуется охрана.

Исполнители пользуются исключительным правом разрешать: а) прямое или косвенное воспроизведение своих исполнений, записанных на фонограммы, любым образом и в любой форме; б) доведение до всеобщего сведения оригинала и экземпляров своих исполнений, записанных на фонограммы, посредством продажи или иной передачи права собственности; в) коммерческий прокат для публики оригинала и экземпляров своих исполнений, записанных на фонограммы, как это определено в национальном законодательстве договаривающихся сторон, даже после их распространения, осуществленного исполнителем или по его разрешению; г) доведение до всеобщего сведения своих исполнений, записанных на фонограммы, по проводам или средствами беспроводной связи таким образом, что представители публики могут осуществлять доступ к ним из любого места и в любое время по их собственному выбору.

Исполнители пользуются исключительным правом в отношении своих исполнений разрешать: а) эфирное вещание и сообщение для всеобщего сведения своих незаписанных исполнений, за исключением случаев, когда исполнение уже передавалось в эфир; б) запись своих незаписанных исполнений.



Производители фонограмм пользуются исключительным правом разрешать: а) прямое или косвенное воспроизведение своих фонограмм любым образом и в любой форме; б) доведение до всеобщего сведения оригинала и экземпляров своих фонограмм посредством продажи или иной передачи права собственности; в) коммерческий прокат оригинала и экземпляров своих фонограмм для публики даже после их распространения, осуществленного производителем или по его разрешению; г) доведение до всеобщего сведения своих фонограмм по проводам или средствами беспроводной связи таким образом, что представители публики могут осуществлять доступ к ним из любого места и в любое время по их собственному выбору.

Исполнители и производители фонограмм пользуются правом на единовременное справедливое вознаграждение за прямое или косвенное использование фонограмм, опубликованных в коммерческих целях, для эфирного вещания или любого сообщения для всеобщего сведения.

Срок охраны, предоставляемой исполнителям по Договору, продолжается, по крайней мере, до конца периода в 50 лет, считая с конца года, в котором исполнение было записано на фонограмму. Срок охраны, предоставляемой производителям фонограмм по Договору, продолжается, по крайней мере, до конца периода в 50 лет, считая с конца года, в котором фонограмма была опубликована, или — при отсутствии такого опубликования в течение 50 лет с момента записи фонограммы — 50 лет с конца года, в котором была произведена запись.

Государства должны предусмотреть соответствующую правовую охрану и эффективные средства правовой защиты от обхода существующих технических средств, используемых исполнителями или производителями фонограмм в связи с осуществлением своих прав по Договору и ограничивающих действия в отношении их исполнений или фонограмм, которые не разрешены исполнителями или производителями фонограмм или не допускаются законом.

Согласно Конвенции об охране интересов производителей фонограмм от незаконного воспроизводства их фонограмм 1971 г. государства обязуются охранять интересы производителей фонограмм, являющихся гражданами других государств — участников, от производства копий фонограмм без согласия производителя и от ввоза таких копий



всякий раз, когда упомянутые производство или ввоз осуществляют с целью их распространения среди публики, а также от распространения этих копий среди публики. При этом под «распространением» понимается любой акт, посредством которого копии непосредственно или косвенно предлагаются публике вообще или любой ее части. Срок охраны по Конвенции не может быть меньше 20 лет. Для иностранных правообладателей Конвенция действует в каждой стране с момента ее вступления в силу в данном государстве (в России — с 13 марта 1995 г.)

34.4. Международная охрана прав на средства индивидуализации

В Парижской конвенции по охране промышленной собственности 1883 г. (в настоящее время действует в редакции 1979 г.) участвует около 170 государств, включая Россию. Основная цель Конвенции — упростить гражданам и юридическим лицам взаимную защиту прав на охраняемые объекты промышленной собственности.

На основании Парижской конвенции объектами охраны являются патенты на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования и указания происхождения или наименования места происхождения, а также пресечение недобросовестной конкуренции. При этом промышленная собственность понимается в самом широком смысле и распространяется не только на промышленность и торговлю в собственном смысле слова, но также и на области сельскохозяйственного производства и добывающей промышленности и на все продукты промышленного или природного происхождения.

Страны — участницы Конвенции образовали Союз по охране промышленной собственности.

Любое лицо, надлежащим образом подавшее заявку на патент на изобретение, полезную модель, промышленный образец или товарный знак в одной из стран Союза, или правопреемник этого лица пользуется для подачи заявки в других странах правом приоритета в течение срока приоритета. Сроки составляют 12 месяцев для патентов на изобретения и для полезных моделей и шесть месяцев для промышленных образцов и товарных знаков.



Основанием для возникновения права приоритета признается всякая подача заявки, имеющая силу правильно оформленной национальной подачи заявки в соответствии с национальным законодательством каждой страны Союза или с двусторонними или многосторонними соглашениями, заключенными между странами Союза. Условия подачи заявки и регистрации товарных знаков определяются в каждой стране Союза ее национальным законодательством. Знак, надлежащим образом зарегистрированный в какой-либо стране Союза, рассматривается как независимый от знаков, зарегистрированных в других странах Союза, включая страну происхождения.

Участником Договора о патентной кооперации 1970 г. (Россия участвует) может стать любое государство — участник Парижской конвенции. Договор призван упростить и удешевить национальную процедуру выдачи патента на изобретение и полезную модель. В этих целях предусмотрена возможность подачи одной так называемой «международной заявки», в которой указываются все те страны, где заявитель испрашивает охрану. Международная заявка подается в национальное ведомство по интеллектуальной собственности или в Международное бюро ВОИС. При этом исключается необходимость подачи заявки в каждое государство, где заявитель заинтересован получить патент. Международная заявка имеет силу национальной заявки в каждом государстве с даты подачи.

В 1891 г. было подписано Мадридское соглашение о международной регистрации знаков. Соглашение неоднократно пересматривалось и в настоящее время действует в редакции 1979 г. К Соглашению имеется Инструкция, конкретизирующая его положения. В 1995 г. был принят Протокол, а Инструкция была признана общей к Соглашению и Протоколу. Россия участвует и в Соглашении, и в Протоколе.

Мадридское соглашение предусматривает возможность международной регистрации товарного знака, которая имеет силу национальной регистрации в каждом государстве-участнике. Заявка о международной регистрации с указанием стран, в которых испрашивается охрана, подается в Международное бюро ВОИС через национальное патентное ведомство страны заявителя. До международной регистрации товарный знак должен быть зарегистрирован в стране происхождения.



По Ниццкому соглашению о международной классификации товаров и услуг для регистрации знаков 1957 г. (Россия участвует) страны-участницы образуют Специальный союз и принимают единую классификацию товаров и услуг для регистрации знаков. Классификация состоит: а) из перечня классов, сопровождаемого в случае необходимости пояснениями; б) алфавитного перечня товаров и услуг с указанием класса, к которому отнесен каждый товар или услуга. Компетентные ведомства стран Специального союза включают в официальные документы и публикации о регистрации знаков номера классов Классификации, к которым относятся товары или услуги, для которых регистрируется знак. Специальный союз имеет Ассамблею, в которой правительство каждой страны представлено одним делегатом. Административные задачи Специального союза осуществляются Международным бюро.

В 1997 г. Россия стала участницей Договора о законах по товарным знакам (Женева, 27 октября 1994 г.), который направлен на гармонизацию национального права о товарных знаках стран — участниц Договора. В нем определяются правила о составе заявленных материалов, определения даты подачи заявки, условий продления срока регистрации.

Сингапурский договор о законах по товарным знакам (Сингапур, 27 марта 2006 г.) (Россия участвует) гармонизирует процедуру регистрации и использования товарных знаков, а также договоров по распоряжению исключительным правом на товарные знаки. К договору есть Инструкция. По Договору национальные патентные ведомства при регистрации лицензионных договоров на использование товарных знаков не вправе: а) требовать представления самого лицензионного договора или его перевода, а также указания финансовых условий лицензионного договора; б) требовать предоставления сведений о содержании лицензионного договора, отличных от указанных в Инструкции. Договор регулирует досрочное прекращение правовой охраны товарных знаков, когда они не используются. Договор создает возможность для представления доказательств надлежащего использования товарного знака иными лицами, помимо правообладателя и его лицензиатов на основании зарегистрированных лицензионных договоров.

Россия пока не участвует в следующих договорах по охране средств индивидуализации: Гагском соглашении



об учреждении Международного патентного бюро (Гаага, 6 июля 1947 г.), Европейской конвенции о формальных требованиях к заявке на патенты (Париж, 11 декабря 1953 г.), Европейской конвенции о международной патентной классификации (Париж, 19 декабря 1954 г.), Лиссабонском соглашении о защите указаний места происхождения изделий и их международной регистрации (Лиссабон, 31 октября 1958 г.).

34.5. Международно-правовая охрана компьютерных программ и баз данных

В настоящее время международное сотрудничество в сфере компьютерных программ и базы данных развивается по следующим основным направлениям: 1) регулирование вопросов, связанных с охраной и использованием прав на компьютерные программы и базы данных; 2) гармонизация национального права в этой сфере; 3) обмен информацией, нормативными и иными документами в этой области, проведение совместных семинаров и конференций, обобщение практики в области правовой охраны компьютерных программ и баз данных; 4) выявление и пресечение правонарушений в этой сфере.

В соответствии с нормами МП государства охраняют компьютерные программы авторским правом наряду с литературными произведениями по смыслу Бернской конвенции по охране литературных и художественных произведений. Применимы в этой сфере и положения Договора ВОИС по авторскому праву 1996 г., Договора ВОИС по исполнениям и фонограммам 1996 г.

По смыслу конвенций, правовая охрана применяется к компьютерной программе, выраженной в любой форме. Идеи и принципы, лежащие в основе любого элемента компьютерной программы и ее интерфейсов, не охраняются авторским правом.

Компьютерная программа будет охраняема, если она является оригиналом (в том смысле, что это интеллектуальное создание автора). Автором компьютерной программы должно быть физическое лицо или группа физических лиц, которые создали программу, или, если законодательство государств разрешает это, — юридическое лицо, рассматриваемое в качестве носителя прав по этому законодательству.



Если национальным правом признаются коллективные произведения, отдельное лицо, рассматриваемое законодательством государств-участников как создатель произведения, считается его автором. В отношении компьютерной программы, которая создана совместно группой физических лиц, исключительные права принадлежат всем соавторам. Если компьютерная программа создана работником во исполнение его обязанностей или в соответствии с инструкциями, полученными от его работодателя, в отношении такой программы, если иное не предусмотрено в контракте, исключительные права осуществляет работодатель.

Исключительные права включают права осуществлять или разрешать:

а) постоянное или временное воспроизведение компьютерной программы любыми средствами и в любой форме, частично или полностью. Если загрузка, показ, действие, передача или накопление компьютерной программы являются условием такого воспроизведения, эти действия должны быть разрешены носителем прав;

б) трансляция, адаптация, аранжировка и любая другая перестройка компьютерной программы, а также воспроизведение ее результатов, осуществляются без ущерба правам лица, которое изменило программу;

в) любая форма публичного распространения, включая прокат оригинальной компьютерной программы или ее копий. Первая продажа копии программы носителем права или с его согласия исчерпывает право на распространение этой копии, за исключением права контроля за дальнейшим использованием программы и ее копии.

Незаконное воспроизведение, перевод, адаптация или переработка формы кода, в которой копия компьютерной программы была выполнена, представляют собой нарушение исключительных прав автора.

Государства должны объявить уголовно наказуемыми следующие действия:

а) осуществление неправомерного доступа¹ к охраняемой законом компьютерной информации, если это деяние повлекло уничтожение, блокирование, модификацию либо копирование информации, нарушение работы ЭВМ, системы ЭВМ или их сети;

¹ Неправомерный доступ — несанкционированное обращение к компьютерной информации.



б) создание, использование или распространение вредоносных программ¹;

в) нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети лицом, имеющим доступ к ЭВМ, системе ЭВМ или их сети, повлекшее уничтожение, блокирование или модификацию охраняемой законом информации ЭВМ, если это деяние причинило существенный вред или тяжкие последствия;

г) незаконное использование программ для ЭВМ и баз данных, являющихся объектами авторского права, а равно присвоение авторства, если это деяние причинило существенный ущерб.

Должны быть криминализованы также деяния, предметом посягательства которых является компьютерная информация².

Государства активно сотрудничают в целях обеспечения эффективного предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений в сфере компьютерной информации.

Нормативные документы и литература

Соглашение о мерах по предупреждению и пресечению использования ложных товарных знаков и географических указаний (1999 г.).

Соглашение между Российским агентством по патентам и товарным знакам и Евразийским патентным ведомством Евразийской патентной организации о сотрудничестве в области правовой охраны изобретений (1998 г.).

Соглашение между Российским агентством по патентам и товарным знакам и Международным бюро Всемирной организации интеллектуальной собственности о выполнении Российским агентством по патентам и товарным знакам функций Международного поискового органа и Органа международной предварительной экспертизы в соответствии с Договором о патентной кооперации (1997 г.).

Соглашение по торговым аспектам интеллектуальной собственности 1994 г.

¹ Вредоносная программа — созданная или существующая программа со специально внесенными изменениями, заведомо приводящая к несанкционированному уничтожению, блокированию, модификации либо копированию информации, нарушению работы ЭВМ, системы ЭВМ или их сети.

² Информация, находящаяся в памяти компьютера, на машинных или иных носителях в форме, доступной восприятию ЭВМ, или передающаяся по каналам связи.



Нормативные документы и литература

Соглашение о сотрудничестве в области охраны авторского права и смежных прав (1993 г.).

Договор по интеллектуальной собственности в отношении интегральных схем (1989 г.).

Будапештский договор о международном признании депонирования микроорганизмов для целей патентной процедуры (Будапешт, 28 апреля 1977 г.).

Соглашение о взаимном признании авторских свидетельств и иных охраняемых документов на изобретения (Гавана, 18 декабря 1976 г.).

Соглашение об унификации требований к составлению и подаче заявок на изобретения (Лейпциг, 5 июля 1975 г.).

Конвенция о распространении несущих программы сигналов, передаваемых через спутники (Брюссель, 21 мая 1974 г.).

Соглашение о правовой охране изобретений, промышленных, общепользовных образцов и товарных знаков при осуществлении экономического и научно-технического сотрудничества (1973 г.).

Страсбургское соглашение о международной патентной классификации (24 марта 1971 г.).

Конвенция об охране интересов производителей фонограмм от незаконного воспроизводства их фонограмм (Женева, 29 октября 1971 г.).

Конвенция об унификации некоторых положений патентного права (Страсбург, 27 ноября 1963 г.).

Федеральный закон от 18.12.2006 № 231-ФЗ «О введении в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 16.06.2004 № 299 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам».

Распоряжение Правительства РФ от 14.07.2008 № 998-р «О присоединении к Договору Всемирной организации интеллектуальной собственности по исполнениям и фонограммам, принятому Дипломатической конференцией по некоторым вопросам авторского права и смежных прав в г. Женеве 20 декабря 1996 г.».

Распоряжение Правительства РФ от 21.07.2008 № 1052-р «О присоединении Российской Федерации к Договору Всемирной организации интеллектуальной собственности по авторскому праву, принятому Дипломатической конференцией по некоторым вопросам авторского права и смежных прав в г. Женеве 20 декабря 1996 года».

Приказ Минобрнауки России от 29.10.2008 № 321 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам государственной функции по регистрации договоров о предоставлении права на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, товарные знаки, знаки обслуживания, охраняемые программы для ЭВМ, базы данных, топологии



Глава 34. Международное право интеллектуальной собственности

интегральных микросхем, а также договоров коммерческой концессии на использование объектов интеллектуальной собственности, охраняемых в соответствии с патентным законодательством Российской Федерации».

Приказ Роспатента от 04.12.2009 № 176 «Об утверждении Положения об официальных изданиях Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам».

Стратегия развития интеллектуальной собственности в Российской Федерации на 2007–2012 гг. // <http://www.rniiis.ru/12.03.07>.

Абдуллин, А. И. Право интеллектуальной собственности в европейском союзе: генезис, унификация, перспективы развития : дисс... д-ра юрид. наук / А. И. Абдуллин. М., 2006.

Авалян, Р. М. Договоры об интеллектуальной собственности (с учетом всех изменений 2008 года) / Р. М. Авалян, А. В. Подольный. М., 2008.

Алексеева, О. Понятие промышленного образца в ЕС и России / О. Алексеева // Интеллектуальная собственность. 2005. № 3.

Арнольд, П. Луцкер. Авторское право в цифровых технологиях и СМИ / П. Арнольд ; пер. с англ. М., 2005.

Бирюков, П. Н. Право интеллектуальной собственности / П. Н. Бирюков. Воронеж, 2010.

Близнец, И. Совершенствование охраны прав вещательных организаций на международном уровне / И. Близнец, Н. Бузова, Л. Подшибихин // Интеллектуальная собственность. 2004. № 8.

Богданов, Н. Включение вопросов интеллектуальной собственности в сферу регулирования Всемирной торговой организации. Соглашение ТРИПС / Н. Богданов // Интеллектуальная собственность. 2004. № 9–10.

Бузова, Н. Положения об охране технических средств защиты произведений и объектов смежных прав: проблемы их практического применения / Н. Бузова, Л. Подшибихин // Интеллектуальная собственность. 2005. № 5.

Виговский, Е. О квалификации преступлений в сфере интеллектуальной собственности / Е. Виговский // КонсультантПлюс, 2009.

Воропаев, С. Актуальные проблемы авторского права в сфере функционирования сети Интернет / С. Воропаев // Интеллектуальная собственность. 2005. № 8.

Гаврилов, Э. П. Роль ЮНЕСКО в развитии авторского права / Э. П. Гаврилов // СГип. 1988. № 10.

Долина, И. А. Новое в защите прав на объекты интеллектуальной собственности и правовая охрана доменных имен / И. А. Долина // Российский судья. 2009. № 6.

Еременко, В. И. Соотношение понятий «интеллектуальная собственность» и «исключительное право» в ГК РФ / В. И. Еременко // Законодательство и экономика. 2008. № 10.



Нормативные документы и литература

Иванов, Н. Общественное достояние как специальный правовой режим использования произведений / Н. Иванов // Интеллектуальная собственность. 2005. № 2.

Кайль, А. Н. Комментарий к части IV ГК РФ. Правовая охрана интеллектуальной собственности / А. Н. Кайль. М., 2007.

Калятин, В. О. Право в сфере Интернета / В. О. Калятин. М., 2004.

Карпухина, С. И. Защита интеллектуальной собственности и патентование / С. И. Карпухина. М., 2004.

Комментарий к международным договорам в области охраны интеллектуальной собственности. Охрана интеллектуальной собственности в России. Сборник законов, международных договоров, правил Роспатента с комментариями / отв. ред. Л. А. Трахтенгерц, науч. ред. В. М. Жуйков. М., 2005.

Леонтьева, Ю. Организация международного взаимодействия обществ по коллективному управлению правами исполнителей / Ю. Леонтьева // Интеллектуальная собственность. 2004. № 7.

Леонтьева, Ю. Особенности принципа национального режима в области авторского права и смежных прав / Ю. Леонтьева // Интеллектуальная собственность. 2004. № 10.

Мозалев, Д. Правовое регулирование ограничения авторских прав на программы для ЭВМ и базы данных / Д. Мозалев // Интеллектуальная собственность. 2004. № 1.

Моргунова, Е. Имущественные авторские права по Бернской конвенции / Е. Моргунова // Интеллектуальная собственность. 2004. № 2.

Негуляев, Г. Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС) / Г. Негуляев // Интеллектуальная собственность. 2004. № 9–10.

Право интеллектуальной собственности : сб. научных трудов / отв. ред. Е. Г. Афанасьева. М., 2004.

Подшибихин, Л. Ограничения и исключения в отношении авторских и смежных прав в цифровую эпоху / Л. Подшибихин // Интеллектуальная собственность. 2005. № 4.

Старженецкий, В. Коллективное управление авторскими правами и проблемы судебной практики / В. Старженецкий // Интеллектуальная собственность. 2005. № 9.

Талимончик, В. Разрешение споров, связанных с охраной интеллектуальной собственности, в рамках ВОИС / В. Талимончик // Интеллектуальная собственность. 2005. № 9–10.

Трофимов, С. В. Правовое регулирование налогообложения оборота имущественных прав на объекты интеллектуальной собственности / С. В. Трофимов // КонсультантПлюс, 2009.

Фокин, Г. В. Техническое регулирование в аспекте охраны результатов интеллектуальной деятельности / Г. В. Фокин, М. С. Дашян // Право и политика. 2005. № 3.

Энтин, В. Меры обеспечения прав на интеллектуальную собственность в европейском праве / В. Энтин // Интеллектуальная собственность. 2005. № 6.



Глава 35

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГРАЖДАНСКОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

35.1. Понятие и содержание международного гражданского процессуального права

Проблема международного гражданского процесса остается одной из наименее разработанных в теории МП. Между тем данная проблема имеет весьма важное значение.

В отечественной юридической науке сегодня существует несколько подходов к определению международного гражданского процесса.

Часть ученых (М. М. Богуславский, В. П. Звеков, С. Н. Лебедев, Л. А. Лунц, И. С. Перетерский, В. С. Поздняков) относит международный гражданский процесс к национальному гражданскому процессуальному праву.

Некоторые авторы считают международный гражданский процесс отдельной отраслью права. Так, Х. Шак полагает, что цель международного гражданского процесса скорее частноправовая, в то время как средства, которыми он пользуется, скорее публично-правовые. С этой точки зрения, МГП должен акцентироваться как самостоятельная правовая материя.

Ряд ученых (Т. Н. Нешатаева) под международным гражданским процессом понимает комплекс международных и внутригосударственных норм, являющийся институтом МЧП и регламентирующий взаимосвязь и взаимодействие национальных и международных органов правосудия (других правоохранительных органов), которые осуществляют производство по гражданским делам.

На наш взгляд, международный гражданский процесс не является частью «международного частного права»



35.1. Понятие и содержание международного... права

(см. также гл. 1 учебника). Отношения, являющиеся предметом международного гражданского процесса (правила подсудности и подведомственности, участники процесса, особенности рассмотрения дел с иностранными физическим и юридическими лицами, применимое право, меры обеспечения иска, правовая помощь и т.д.), не относятся к частным.

Таким образом, палитра мнений по вопросу о международном гражданском процессе широка. Однако общим для указанных точек зрения является то, что международный гражданский процесс рассматривается сам по себе, вне места в той или иной системе права.

Прежде чем давать определение международного гражданского процесса, необходимо установить, какие нормы образуют международное гражданское процессуальное право. Если международное гражданское процессуальное право состоит из норм только одной системы права (международного или национального), то его можно рассматривать как подотрасль какой либо отрасли международного либо национального права. Если международное гражданское процессуальное право составляют нормы разных систем права, то говорить об отрасли или подотрасли одной системы права нельзя, поскольку отрасль права — категория только одной системы права.

Правовое отношение, лишенное иностранного элемента, обычно подлежит регулированию одной системой права. Отношение, содержащее иностранный элемент, напротив, потенциально подпадает под действие нескольких систем права, и несколько юрисдикций могут претендовать на соответствующую компетенцию. Именно для юридического оформления связи различных систем права и призвано служить международное гражданское процессуальное право.

Однако нельзя исключать случаи, когда правоотношения без иностранного элемента будут регулироваться нормами международного гражданского процессуального права. К примеру, Европейская конвенция о правах человека 1950 г. применяется в Российской Федерации напрямую, непосредственно регулируя процессуальные отношения российских судов и граждан. Каждая система права имеет в своем составе нормы, функциональная направленность которых выходит за рамки ее «собственной» сферы. Благодаря совмещенному объекту определенные группы межгосударственных и внутригосударственных отношений



образуют сложные комплексы, совместное регулирование которых является функцией и международных, и национальных норм. Соответственно, в обеих правовых системах в результате государственного волеизъявления выделяются группы норм, обладающих качеством «регулятивной совместимости» (Г. В. Игнатенко), т.е. способностью выполнять — различными методами — одну и ту же функцию, что обуславливает их согласованное (совместное) применение.

Таким образом, нормы международного гражданского процессуального права нацелены на оформление связи и взаимодействия различных правовых порядков. В процессе правоприменения нормы международного гражданского процессуального права взаимодействуют с соответствующими нормами национального права. Можно говорить о *международном гражданском процессуальном праве* как о подотрасли современного МП, в рамках которой существуют институты судебного разбирательства, правовой помощи по гражданским, семейным, торговым делам.

Нормы международного гражданского процессуального права регулирует следующую группу *отношений*:

1) правовое положение лиц в международном гражданском процессе (правовое положение государств и международных организаций в национальных судах, их иммунитеты; процессуальный статус физических и юридических лиц);

2) компетенция (общие вопросы определения компетенции судов с участием иностранных государств, международных организаций; физических и юридических лиц, компетенция арбитражных судов и судов общей юрисдикции; вопросы исключительной и договорной подсудности; подведомственность дел международному коммерческому арбитражу и др.);

3) общие вопросы процесса (перечень и процессуальная правоспособность участников процесса; возможность применения норм иностранного права; легализация иностранных документов; допустимость доказательств, полученных из зарубежных источников; обеспечительные меры; процессуальные сроки; государственная пошлина; преюдициальное значение решений иностранных судов и т.д.);

4) правовая помощь по гражданским, торговым и семейным делам (понятие и основания правовой помощи; органы, оказывающие правовую помощь; порядок взаимодействия с иностранными учреждениями юстиции; просьба о право-

35.2. Международные нормы о «компетенции» национальных судов

вой помощи; сроки исполнения запросов; объем правовой помощи; отказ в правовой помощи);

5) признание и исполнение международных и иностранных судебных и арбитражных решений (правовые основы признания; процедура признания и исполнения в государстве иностранных судебных и арбитражных решений).

Поскольку международное гражданское процессуальное права отчасти носит комплексный характер, оно, в качестве вспомогательного регулятора, регламентирует и другие вопросы (например, отдельные аспекты рассмотрения дел в международных судебных и арбитражных органах).

35.2. Международные нормы о «компетенции»¹ национальных судов

В российском праве «подведомственность» означает, какой суд (арбитражный, общей юрисдикции, третейский) правомочен рассматривать дело. Подсудность определяет уровень судебного органа (высший суд, суд округа, субъекта федерации и т.п.). Международные нормы также содержат правила о «компетенции» судов. В одних случаях нормы международного гражданского процессуального права служат ориентиром для российского законодателя, в других — непосредственно регламентируют поведение субъектов процесса.

Так, согласно Договору между Россией и Аргентиной о сотрудничестве и правовой помощи по гражданским, торговым, трудовым и административным делам (2000 г.) (ст. 3) граждане и лица, постоянно проживающие на территории одной договаривающейся стороны, пользуются на территории другой договаривающейся стороны правовой защитой на тех же условиях, что и граждане и лица, постоянно проживающие на территории этого государства. Данные положения относятся также и к юридическим лицам.

В ст. 35 АПК РФ и ст. 28 ГПК РФ закрепляется общее правило: предъявление иска производится по месту нахождения или месту жительства ответчика. Статья 36 АПК РФ и ст. 29 ГПК РФ определяют правила подсудности по выбору истца.

¹ Термин «компетенция» включает в себя вопросы как подведомственности, так и подсудности.



Договоры дополняют указанные правила. В частности, согласно ст. 40 Договора между Россией и Литвой о правовой помощи и правовых отношениях (1992 г.) обязательства о возмещении вреда, кроме вытекающих из договоров и других правомерных действий, определяются по законодательству страны, на территории которой имело место действие или иное обстоятельство, послужившее основанием для требования о возмещении вреда. По указанным делам компетентен суд государства, на территории которого имело место действие или иное обстоятельство, послужившее основанием для требования о возмещении вреда.

Согласно ст. 19 Договора между Россией и Монголией о правовой помощи (1999 г.) «если настоящий Договор не предусматривает иного, то при признании лица ограниченно дееспособным либо недееспособным компетентен суд Договаривающейся Стороны, гражданином которой является лицо, которое должно быть признано ограниченно дееспособным либо недееспособным». Согласно ст. 18 Договора между Россией и Индией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и торговым делам (1998 г.) «по делам о признании лица безвестно отсутствующим, об объявлении умершим и установлении факта смерти компетентны учреждения Договаривающейся Стороны, гражданином которой являлось лицо в то время, когда оно по последним сведениям было в живых».

Российское законодательство (ст. 37 АПК РФ, ст. 32 ГПК РФ) и международные соглашения (например, ст. 3 Договора между Россией и Ираном о правовой помощи и правовых отношениях (1996 г.)) допускают договорную подсудность.

Правом России (ст. 38 АПК РФ, ст. 30 ГПК РФ) определены правила исключительной подсудности. Так, иски о правах на недвижимое имущество предъявляются в суд по месту нахождения этого имущества. Иск к перевозчику, вытекающий из договора перевозки, предъявляется в суд по месту нахождения перевозчика. Аналогичные нормы имеются и в международных договорах (ст. 21 Договора между Россией и Литвой 1992 г., ст. 16 Договора между Россией и Индией 1998 г.).

Иски кредиторов наследодателя, предъявляемые до принятия наследства наследниками, подсудны суду по месту открытия наследства. Иски о правах на морские и воздушные суда, суда внутреннего плавания, космические

35.2. Международные нормы о «компетенции» национальных судов

объекты предъявляются в арбитражный суд по месту их государственной регистрации. Заявление о признании должника банкротом подается в арбитражный суд по месту нахождения должника. Исключительная подсудность не может быть изменена соглашением сторон (ст. 21 Договора между Россией и Мали о правовой помощи (2000 г.), ст. 22 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Кишинев, 7 октября 2002 г.)¹).

Согласно ст. 16 Договора между Россией и Индией 2000 г. суды государства-участника компетентны выносить решения по гражданским и торговым делам, если ответчик имеет на его территории местожительство. По искам к юридическому лицу компетентны суды той договаривающейся стороны, в которой это юридическое лицо находится, учреждено, имеет представительство или филиал либо осуществляет предпринимательскую деятельность.

В соответствии со ст. 28 Договора между Россией и Эстонией 1993 г., если в момент подачи заявления о расторжении брака один из супругов является гражданином одной договаривающейся стороны, а второй — другой договаривающейся стороны и один из них проживает на территории одной, а второй — на территории другой договаривающейся стороны, то компетентны учреждения обеих договаривающихся сторон. При этом они применяют законодательство своего государства.

Согласно ст. 18 Договора между Россией и Польшей о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам (1996 г.), «если в соответствии с положениями настоящего Договора компетентными в каком-либо вопросе являются учреждения юстиции обеих Договаривающихся Сторон, а заявление о возбуждении дела было подано в учреждение юстиции одной из Сторон, соответствующее учреждение юстиции другой Стороны перестает быть компетентным».

В случае возбуждения производства по делу между теми же сторонами, о том же предмете и по тому же основанию

¹ Кишиневская конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 2002 г. заменяет действие Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Минск, 22 января 1993 г.) между ее участниками. Кишиневская конвенция вступила в силу 27 апреля 2004 г. для Азербайджана, Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Таджикистана. Россия пока руководствуется Минской конвенцией.



Глава 35. Международное гражданское процессуальное право

в судах обоих государств — участников договора, компетентных в соответствии с договором, суд государства, который возбудил дело позднее, прекращает производство. При выявлении некомпетентности суда, который первым возбудил производство по делу, суд другой договаривающейся стороны может возобновить производство (ст. 18 Договора между Россией и Кубой 2000 г., ст. 21 Договора между Россией и Мали 2000 г.).

Таким образом, нормы международного гражданского процессуального права подробно регламентируют вопросы компетенции судов государств.

35.3. Правовая помощь и правовые отношения по гражданским и семейным делам

Россия является участником множества международных договоров, предусматривающих оказание правовой помощи по гражданским и семейным делам.

В соответствии со ст. 407 ГПК РФ суды в Российской Федерации исполняют переданные им в порядке, установленном международным договором РФ или федеральным законом, поручения иностранных судов о совершении отдельных процессуальных действий (вручение извещений и других документов, получение объяснений сторон, показаний свидетелей, заключений экспертов, осмотр на месте и др.). Российские суды вправе обращаться в иностранные суды с поручениями о совершении отдельных процессуальных действий. Сходные положения закреплены в ст. 256 АПК РФ.

Поручение иностранного суда или компетентного органа иностранного государства не подлежит исполнению, если: исполнение поручения нарушает основополагающие принципы российского права или иным образом противоречит публичному порядку Российской Федерации; исполнение поручения не относится к компетенции российского суда (ст. 407 ГПК РФ). Часть 2 ст. 256 АПК РФ дополняет это правило положением — если «не установлена подлинность документа, содержащего поручение о выполнении отдельных процессуальных действий».

Исполнение судом поручений о выполнении отдельных процессуальных действий производится в порядке, уста-



35.3. Правовая помощь и правовые отношения...

новленном российском правом, если иное не предусмотрено международным договором РФ.

Порядок сношений судов в Российской Федерации с иностранными судами определяется международным договором РФ или федеральным законом.

Правовая помощь по гражданским и семейным делам оказывается органами, в чью компетенцию входит рассмотрение гражданских и семейных дел, — это суды, органы юстиции, нотариат и т.д. (ст. 4 Договора между СССР и Испанией о правовой помощи по гражданским делам (1990 г.)).

Порядок оказания помощи и исполнения поручений, в общем, аналогичен предусматриваемому для правовой помощи по уголовным делам. В соответствии со ст. 2 Договора между Россией и Польшей 1996 г. «Учреждениями юстиции являются суды и органы прокуратуры, а также нотариат, если он компетентен по гражданским делам в соответствии с законодательством Договаривающейся Стороны, на территории которой он имеет местонахождение».

Объем правовой помощи по гражданским и семейным делам зависит от степени договоренности государств. Так, перечень действий по Договору между Россией и Ираном 1996 г. короче, нежели в договорах стран СНГ.

Одним из видов правовой помощи по гражданским делам является *легализация иностранных официальных документов*. Это формальная процедура, осуществляемая дипломатическими или консульскими агентами страны, на территории которой документ должен быть представлен, для удостоверения подлинности подписи, качества, в котором выступало лицо, подписавшее документ, и, в надлежащем случае, подлинности печати или штампа, которыми скреплен этот документ.

Действие Конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов (Гаага, 5 октября 1961 г.) (Россия участвует), распространяется на официальные документы, которые были совершены на территории одного из договаривающихся государств и должны быть представлены на территории другого договаривающего государства. В качестве официальных документов Конвенция рассматривает: документы, исходящие от органа или должностного лица, подчиняющихся юрисдикции государства, включая документы, исходящие от прокуратуры, секретаря суда или судебного исполнителя; административные



документы; нотариальные акты; официальные пометки, такие, как отметки о регистрации; визы, подтверждающие определенную дату; заверения подписи на документе, не засвидетельствованном у нотариуса. Указанные документы согласно Конвенции освобождаются от легализации. Единственной формальностью, которая может быть потребована для удостоверения их подлинности, является проставление апостиля (специального штампа на документе или на отдельном листе, скрепляемом с документом; апостиль должен соответствовать образцу — приложение к Конвенции).

Согласно Конвенции о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам (Гаага, 15 ноября 1965 г.)¹ (Россия участвует) государство назначает центральный орган, который обязан принимать просьбы о вручении документов. Центральный орган сам вручает документ или обеспечивает его вручение соответствующим учреждением: либо способом, предписанным законодательством для вручения документов в этом государстве лицам, находящимся на его территории; либо в особой форме, требуемой заявителем, если такой способ не противоречит законодательству запрашиваемого государства. Вручение судебных документов лицам, находящимся за границей, может осуществляться через дипломатических или консульских представителей этого государства, если при этом не применяется какого-либо принуждения.

В соответствии с Конвенцией о получении за границей доказательств по гражданским и торговым делам (Гаага, 18 марта 1970 г.)² (Россия участвует) судебные органы договаривающихся государств могут запросить путем судебного поручения компетентный орган другого государства получение доказательств, а также выполнение иных судебных действий. Государство назначает центральный орган, на который возлагается получение судебных поручений и передача их компетентному органу на исполнение. Доказательства по гражданским и торговым делам могут получать также дипломатические или консульские агенты.

Граждане одной договаривающейся стороны освобождаются в судах другой стороны от судебных пошлин

¹ Конвенция 1965 г. заменяет в отношениях между участвующими в ней государствами ст. 1—7 Конвенций по вопросам гражданского процесса 1905 и 1954 гг.

² Конвенция 1970 г. заменяет в отношениях между ратифицировавшими ее государствами ст. 8—16 Конвенций по вопросам гражданского процесса 1905 и 1954 гг.

35.3. Правовая помощь и правовые отношения...

и издержек и пользуются бесплатной помощью в судах на тех же условиях и в том же объеме, как и граждане этой договаривающейся стороны. Освобождение от судебных пошлин и издержек и оказание бесплатной юридической помощи касается всех процессуальных действий, включая исполнение решения. Граждане, которые освобождены от судебных пошлин и издержек при рассмотрении в суде какого-либо дела, пользуются этим режимом и в отношении процессуальных действий, осуществляемых по тому же делу на территории другой стороны (ст. 16 Договора между Россией и Турцией о взаимном оказании правовой помощи по гражданским, торговым и уголовным делам (1997 г.)).

Помимо вопросов собственно гражданского процесса, нормы международного гражданского процессуального права регламентируют правила применения судами норм материального права. Так, дееспособность физических лиц определяется по законодательству государства его гражданства, а лиц без гражданства — страны его постоянного местожительства (ст. 23 Минской конвенции 1993 г.). Правоспособность юридического лица определяется по закону государства, в котором оно было учреждено. Установление или отмена опеки и попечительства производится по закону страны, гражданином которой является лицо, в отношении которого осуществляются данные действия (ст. 36 Кишиневской конвенции 2002 г.).

Договоры детально регулируют вопросы признания лица ограниченно дееспособным или недееспособным, восстановления дееспособности, признания безвестно отсутствующим и объявления умершим, а также установления факта смерти по делам с так называемым «иностранным элементом». В частности, по ст. 23 Договора между Россией и Венгрией 1998 г. для признания лица безвестно отсутствующим или умершим, а также установления факта смерти применяется законодательство и компетентны суды договаривающейся стороны, гражданином которой являлось лицо в то время, когда оно по последним сведениям было в живых.

В соответствии с положениями договоров (ст. 39 Минской конвенции 1993 г.) форма сделки определяется по закону места ее совершения (за исключением сделок по поводу недвижимого имущества и прав на него, осуществляемых по закону страны местонахождения имущества). Обязательства сторон по сделкам определяются по закону



места ее совершения. Вопросы исковой давности разрешаются по законодательству, которое применяется для урегулирования соответствующего правоотношения.

Правила выдачи и срок действия доверенностей определяются по законодательству государства, на территории которого она была выдана (ст. 43 Минской конвенции 2003 г.).

Подробно договоры регулируют право наследования и завещания (ст. 22, 23 Договора между Россией и Индией 1998 г. и др.).

Условия заключения брака определяются для каждого из супругов законодательством страны его гражданства, а личные и имущественные правоотношения по законодательству страны, на территории которой супруги имеют совместное местожительство.

Условия заключения брака определяются для каждого из лиц, вступающих в брак, в соответствии с законодательством страны его гражданства. Кроме того, соблюдаются требования законодательства страны, на территории которой заключается брак, в отношении препятствий к заключению брака. Форма заключения брака определяется законодательством государства, на территории которого он заключается (ст. 22 Договора между Россией и Кубой).

Статья 28 Минской конвенции 1993 г. гласит: «По делам о расторжении брака применяется законодательство Договаривающейся Стороны, гражданами которой являются супруги в момент подачи заявления». Указанная норма регламентирует применение материально-правовых норм, которыми должны руководствоваться суды при решении вопроса об условиях и порядке расторжения брака. Следовательно, независимо от того, компетентный суд какого государства — участника Конвенции рассматривает дело о расторжении брака между супругами, являющимися гражданами одного государства, — суд страны их гражданства или суд другого государства, где они проживают (п. 1 ст. 29 Конвенции), он обязан решать вопрос об основаниях (условиях) и порядке развода на основе законодательства о браке и семье того государства, гражданами которого являются оба супруга, и ссылаться в своем решении на материально-правовую норму этого государства. Поэтому следует признать противоречащими указанному правилу Конвенции случаи, когда вопрос о расторжении брака между супругами, являющимися гражданами другого государства,

35.4. Признание и исполнение в Российской Федерации... решений

разрешался на основании законодательства о браке и семье государства, судебное учреждение которого рассматривало дело. Законодательство государства, суд которого рассматривает дело о расторжении брака, применяется на основании п. 2 ст. 28 Конвенции, если брак расторгается между супругами, имеющими гражданство разных государств — участников Конвенции (Решение Экономического Суда СНГ № 01-1/3-2001 (15 января 2002 г.).

Права и обязанности родителей и детей, в том числе обязательства родителей по содержанию детей, определяются законодательством государства, на территории которого они имеют постоянное совместное место жительства, а при отсутствии постоянного совместного места жительства родителей и детей их взаимные права и обязанности определяются законодательством государства, гражданином которого является ребенок (ст. 30 Договора между Россией и Азербайджаном 1992 г.). По делам о правоотношениях между родителями и детьми компетентен суд государства, законодательство которого подлежит применению.

Установление или оспаривание отцовства или материнства производится по закону страны гражданства ребенка (ст. 29 Договора между Россией и Эстонией 1993 г.).

Усыновление или его отмена производится по закону страны, гражданином которого является усыновитель (ст. 33 Договора между Россией и Кыргызстаном 1992 г.). При этом если усыновляемый является гражданином другого государства, требуется согласие его законного представителя или компетентного государственного органа (а в некоторых случаях и согласие самого ребенка).

Таким образом, нормы международного гражданского процессуального права регламентируют как процессуальные, так и материально-правовые вопросы деятельности судов государств.

35.4. Признание и исполнение в Российской Федерации иностранных судебных и арбитражных решений

В соответствии со ст. 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» обязательность на территории РФ постановлений судов



иностранных государств, международных судов и арбитражей определяется международными договорами РФ.

Признание и обязательность исполнения на территории РФ судебных актов, принятых иностранными судами, иностранных арбитражных решений определяются международным договором РФ, федеральным законом (ст. 16 АПК РФ).

Признание и исполнение на территории РФ решений иностранных судов, иностранных третейских судов (арбитражей) определяются международными договорами РФ и Кодексом (ст. 13 ГПК РФ).

Таким образом, возможность признания и исполнения в Российской Федерации иностранных судебных и арбитражных решений зависит от наличия договора с этим государством.

Признание и исполнение иностранных судебных решений в Российской Федерации осуществляется в соответствии с положениями норм международного гражданского процессуального права, а также российского процессуального права.

В соответствии с международными договорами Россия признает и исполняет решения учреждений юстиции по гражданским и семейным делам, вынесенные на территории других сторон, включая утвержденные судом мировые соглашения по таким делам и нотариальные акты в отношении денежных обязательств.

Решения, не требующие по своему характеру исполнения, признаются без специального производства при условии, если:

а) учреждения юстиции запрашиваемой стороны не вынесли ранее по этому делу решения, вступившего в законную силу;

б) дело (согласно конвенциям, а в случаях, не предусмотренных ими, по законодательству стороны, на территории которой решение должно быть признано) не относится к исключительной компетенции учреждений юстиции этой стороны.

Ходатайство о разрешении принудительного исполнения решения подается в компетентный суд стороны, где решение подлежит исполнению. Оно может быть подано и в суд, который вынес решение по делу в первой инстанции. Этот суд направляет ходатайство суду, компетентному вынести решение по ходатайству.

35.4. Признание и исполнение в Российской Федерации... решений

К ходатайству прилагаются:

а) решение или его заверенная копия, а также официальный документ о том, что решение вступило в законную силу и подлежит исполнению, или о том, что оно подлежит исполнению до вступления в законную силу, если это не следует из самого решения;

б) документ, из которого следует, что сторона, против которой было вынесено решение, не принявшая участия в процессе, была в надлежащем порядке и своевременно вызвана в суд, а в случае ее процессуальной недееспособности была надлежащим образом представлена;

в) документ, подтверждающий частичное исполнение решения на момент его пересылки;

г) документ, подтверждающий соглашение сторон (по делам договорной подсудности).

Ходатайство о разрешении принудительного исполнения решения и приложенные к нему документы снабжаются заверенным переводом на язык запрашиваемой стороны.

Суд государства, на территории которого должно быть осуществлено принудительное исполнение, рассматривающий ходатайство о признании и разрешении принудительного исполнения решения, ограничивается установлением того, что условия, предусмотренные конвенциями, соблюдены. В случае, если условия соблюдены, суд выносит решение о принудительном исполнении.

Порядок принудительного исполнения определяется по законодательству стороны, на территории которой должно быть осуществлено принудительное исполнение.

В признании решений и в выдаче разрешения на принудительное исполнение может быть отказано в случаях, если:

а) в соответствии с законодательством стороны, на территории которой вынесено решение, оно не вступило в законную силу и не подлежит исполнению, за исключением случаев, когда решение подлежит исполнению до вступления в законную силу;

б) ответчик не принял участия в процессе вследствие того, что ему или его уполномоченному не был своевременно и надлежаще вручен вызов в суд;

в) по делу между теми же сторонами, о том же предмете и по тому же основанию на территории стороны, где должно быть признано и исполнено решение, было уже ранее вынесено вступившее в законную силу решение или имеется



признанное решение суда третьего государства, либо если учреждением этой стороны было ранее возбуждено производство по данному делу;

г) дело относится к исключительной компетенции учреждения государства, на территории которого решение должно быть признано и исполнено;

д) отсутствует документ, подтверждающий соглашение сторон по делу договорной подсудности;

е) истек срок давности принудительного исполнения по законодательству стороны, суд которой исполняет поручения.

Суд, рассматривающий ходатайство, проверяет соблюдение указанных условий, и выносит решение о принудительном исполнении, которое производится по закону страны, где осуществляется принудительное исполнение.

В то же время имеются некоторые особенности исполнения вступивших в законную силу решений стран СНГ по делам, затрагивающим экономические споры.

Соглашение о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности (Киев, 20 марта 1992 г.) и Минская конвенция 1993 г. определяют общие правила исполнения решений иностранных экономических судов.

Соглашение о порядке взаимного исполнения решений арбитражных, хозяйственных и экономических судов на территориях государств — участников Содружества (Москва, 6 марта 1998 г.) устанавливает особенности исполнения судебных решений в случаях, не охватываемых Киевским соглашением и Минской конвенцией.

Вступившее в законную силу решение компетентного суда одного государства — участника Соглашения 1998 г. исполняется на территории другого государства в беспорядном порядке. Обращение взыскания на имущество должника производится в соответствии с законодательством государства местонахождения должника по ходатайству взыскателя в компетентный суд, которому заявитель представляет необходимые документы. Если по решению компетентного суда должно быть изъято определенное имущество в натуре, то исполнение решения обеспечивается судебным исполнителем суда по месту нахождения имущества должника в соответствии с действующим на этой территории законодательством.

35.4. Признание и исполнение в Российской Федерации... решений

По Соглашению между Россией и Беларусью о порядке взаимного исполнения судебных актов арбитражных судов РФ и хозяйственных судов Беларуси (2001 г.) судебные акты компетентных судов сторон не нуждаются в специальной процедуре признания. Они исполняются в таком же порядке, что и судебные акты судов своего государства на основании исполнительных документов судов, принявших решения. Исполнительные документы, подписанные судьей и скрепленные гербовой печатью компетентного суда, представляются на русском языке и не требуют легализации. Исполнительный документ на взыскание денежных средств направляется взыскателем непосредственно в банк или иную кредитную организацию, обслуживающую должника, если взыскатель располагает сведениями об имеющихся там счетах должника и о наличии на них денежных средств. Банк или иная кредитная организация на основании исполнительного документа производит списание присужденной суммы со счета должника в таком же порядке, что и при получении указанных документов от организации, находящейся с таким банком или кредитной организацией на территории одного государства. Если взыскатель такими сведениями не располагает или на счете должника недостаточно средств для погашения всей присужденной суммы долга, а также в иных случаях, исполнительный документ направляется взыскателем (или по его указанию банком либо иной кредитной организацией) судебному приставу-исполнителю (судебному исполнителю) для исполнения в соответствии с законодательством стороны, на территории которой необходимо произвести исполнение.

АПК РФ устанавливает общую процедуру признания и приведения в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений (ст. 241—246).

ГПК РФ предусматривает разные процедуры признания и приведения в исполнение решений иностранных судов (ст. 409—415) и иностранных арбитражей (ст. 416—417).

Арбитражное решение признается в Российской Федерации обязательным, независимо от того, в какой стране оно вынесено, и заключен ли с этим государством международный договор (Закон РФ от 07.07.1993 № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже»).

Решения третейских судов и международных коммерческих арбитражей, принятые ими на территориях иностранных государств по спорам и иным делам, возникающим



при осуществлении предпринимательской и иной экономической деятельности (иностранные арбитражные решения), признаются и приводятся в исполнение в Российской Федерации арбитражными судами, если признание и приведение в исполнение таких решений предусмотрено международным договором РФ и федеральным законом (ст. 241 АПК РФ).

Согласно ст. 13 ГПК РФ признание и исполнение на территории РФ решений иностранных судов, иностранных третейских судов (арбитражей) определяются международными договорами РФ и Кодексом.

Признание и исполнение иностранных арбитражных решений в Российской Федерации осуществляется на основании Нью-Йоркской конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Нью-Йорк, 10 июня 1958 г.), Европейской конвенции о внешнеторговом арбитраже (Женева, 21 апреля 1961 г.), договоров о правовой помощи по гражданским делам, соглашений о поощрении и защите капиталовложений, торговых соглашений.

Заявление (ходатайство) о принудительном исполнении подается в суд по месту нахождения стороны, против которой было вынесено решение, либо если место нахождения или место жительства должника неизвестно, по месту нахождения имущества должника (ст. 242 АПК РФ).

Ходатайство взыскателя о принудительном исполнении решения иностранного арбитража рассматривается верховным судом республики, краевым, областным судом, судом города федерального значения, судом автономной области или судом автономного округа по месту жительства или месту нахождения должника в Российской Федерации, а в случае, если должник не имеет места жительства или места нахождения в Российской Федерации либо место его нахождения неизвестно, по месту нахождения его имущества (ст. 411, 416 ГПК РФ).

Сторона, ходатайствующая о признании или об исполнении решения иностранного третейского суда (арбитража), должна представить подлинное решение иностранного третейского суда (арбитража) или его должным образом заверенную копию, а также подлинное арбитражное соглашение или его должным образом заверенную копию. В случае, если арбитражное решение или арбитражное соглашение изложено на иностранном языке, сторона должна представить

35.4. Признание и исполнение в Российской Федерации... решений

заверенный перевод этих документов на русский язык (ст. 416 ГПК РФ).

Статья 242 АПК РФ более детально регламентирует указанные вопросы.

Согласно ст. 417 ГПК РФ в признании и исполнении решения иностранного третейского суда (арбитража) может быть отказано:

1) по просьбе стороны, против которой оно направлено, если эта сторона представит компетентному суду, в котором испрашиваются признание и исполнение, доказательство того, что:

а) одна из сторон арбитражного соглашения была в какой-либо мере недееспособна или это соглашение недействительно в соответствии с законом, которому стороны его подчинили, а при отсутствии такого доказательства — в соответствии с законом страны, в которой решение было принято;

б) сторона, против которой принято решение, не была должным образом уведомлена о назначении арбитра или об арбитражном разбирательстве либо по другим причинам не могла представить доказательства, либо решение принято по спору, не предусмотренному арбитражным соглашением или не подпадающему под его условия, либо содержит постановления по вопросам, выходящим за пределы арбитражного соглашения. В случае если постановления по вопросам, охватываемым арбитражным соглашением, могут быть отделены от постановлений по вопросам, не охватываемым таким соглашением, часть решения суда, в которой содержатся постановления по вопросам, охватываемым арбитражным соглашением, может быть признана и исполнена;

в) состав третейского суда или арбитражное разбирательство не соответствовали арбитражному соглашению либо в отсутствие такового не соответствовали закону страны, в которой имел место иностранный третейский суд (арбитраж);

г) решение еще не стало обязательным для сторон, или было отменено, или его исполнение было приостановлено судом страны, в которой или в соответствии с законом которой оно было принято;

2) если суд установит, что спор не может быть предметом арбитражного разбирательства в соответствии с федеральным законом или признание и исполнение этого решения



иностранного третейского суда (арбитража) противоречат публичному порядку Российской Федерации.

Статья 244 АПК РФ регулирует соответствующие вопросы сходным образом.

Принудительное исполнение иностранного арбитражного решения производится на основании исполнительного листа, выдаваемого судом, вынесшим определение о признании и приведении в исполнение решения иностранного суда или арбитража, в порядке, предусмотренном АПК РФ, ГПК РФ и Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Иностранное арбитражное решение может быть предъявлено к принудительному исполнению в срок, не превышающий трех лет со дня вступления его в законную силу (ст. 246 АПК РФ, ст. 409 ГПК РФ).

Согласно ст. 35 Закона РФ «О международном коммерческом арбитраже» арбитражное решение, независимо от того, в какой стране оно было вынесено, признается обязательным и при подаче в компетентный суд письменного ходатайства приводится в исполнение с учетом положений ст. 36 данного Закона.

Сторона, основывающаяся на арбитражном решении или ходатайствующая о приведении его в исполнение, должна представить должным образом заверенное подлинное арбитражное решение или должным образом заверенную копию такового, а также подлинное арбитражное соглашение или должным образом заверенную копию. Если арбитражное решение или соглашение изложены на иностранном языке, сторона должна представить должным образом заверенный перевод этих документов на русский язык.

В признании или приведении в исполнение арбитражного решения, независимо от того, в какой стране оно было вынесено, может быть отказано лишь:

1) по просьбе стороны, против которой оно направлено, если эта сторона представит компетентному суду, в котором испрашивается признание или приведение в исполнение, доказательства того, что:

а) одна из сторон в арбитражном соглашении была в какой-либо мере недееспособна; или

б) это соглашение недействительно по закону, которому стороны его подчинили, а при отсутствии такого указания — по закону страны, где решение было вынесено; или



Нормативные документы и литература

в) сторона, против которой вынесено решение, не была должным образом уведомлена о назначении арбитра или об арбитражном разбирательстве или по другим причинам не могла представить свои объяснения; или

г) решение вынесено по спору, не предусмотренному арбитражным соглашением или не подпадающему под его условия, или содержит постановления по вопросам, выходящим за пределы арбитражного соглашения, с тем, однако, что если постановления по вопросам, охватываемым арбитражным соглашением, могут быть отделены от тех, которые не охватываются таким соглашением, то та часть арбитражного решения, в которой содержатся постановления по вопросам, охватываемым арбитражным соглашением, может быть признана и приведена в исполнение; или

д) состав третейского суда или арбитражная процедура не соответствовали соглашению сторон или в отсутствие такового не соответствовали закону той страны, где имел место арбитраж; или

е) решение еще не стало обязательным для сторон, или было отменено, или его исполнение было приостановлено судом страны, в которой или в соответствии с законом которой оно было вынесено; либо

2) если суд найдет, что:

а) объект спора не может быть предметом арбитражного разбирательства по закону РФ; или

б) признание и приведение в исполнение этого арбитражного решения противоречат публичному порядку Российской Федерации.

Перечень документов, прилагаемых к заявлению о выдаче исполнительного листа, указан в ч. 3 ст. 237 АПК РФ; к заявлению о признании и приведении в исполнение решения иностранного суда — в ч. 3 и 4 ст. 242 АПК РФ.

Международные договоры РФ устанавливают особенности признания арбитражных решений, вынесенных в отдельных государствах.

Нормативные документы и литература

Кодекс международного частного права (Кодекс Бустаманте) (Гавана, 20 февраля 1928 г.).

Конвенция по вопросам гражданского процесса (Гаага, 1 марта 1954 г.).



Глава 35. Международное гражданское процессуальное право

Брюссельская конвенция по вопросам юрисдикции и принудительного исполнения судебных решений в отношении гражданских и коммерческих споров (27 сентября 1968 г.).

Конвенция о получении за границей доказательств по гражданским или торговым делам (Гаага, 18 марта 1970 г.).

Европейская конвенция об иммунитете государств (Базель, 16 мая 1972 г.).

Договор между СССР и Болгарией о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам (1975 г.).

Договор между СССР и Италией о правовой помощи по гражданским делам (1979 г.).

Конвенция о международном доступе к правосудию (1980 г.).

Договор между СССР и ЧССР о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (1982 г.).

Соглашение о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности (Киев, 20 марта 1992 г.).

Соглашение о размере государственной пошлины и порядке ее взыскания при рассмотрении хозяйственных споров между субъектами хозяйствования разных государств (Ашхабат, 24 декабря 1993 г.).

Конвенция о юрисдикции и приведении в исполнение судебных решений по гражданским и коммерческим делам (Лугано, 16 сентября 1988 г.).

Арбитражный процесс : учебник / под ред. М. К. Треушникова. М., 2007.

Арбитражный процесс : учебник / под ред. В. В. Яркова. М., 2004.

Бирюков, П. Н. О получении в США доказательств по гражданским делам / П. Н. Бирюков // ЖМЧП. 2004. № 3.

Гражданский процесс : учебник / под ред. А. Г. Коваленко, А. А. Мохова, П. М. Филиппова. М., 2008.

Гражданский процесс : учебник / под ред. М. К. Треушникова. М., 2007.

Гражданский процесс : учебник / под ред. В. В. Яркова. М., 2004.

Дробязкина, И. В. Некоторые аспекты применения иностранного права и норм международных договоров при рассмотрении гражданских дел судами Российской Федерации / И. В. Дробязкина // Российский судья. 2006. № 9.

Дробязкина И. В. Международный гражданский процесс: Проблемы и перспективы. — СПб., 2005.

Зайцев, Р. В. Признание и приведение в исполнение в России иностранных судебных актов / Р. В. Зайцев ; под ред. В. В. Яркова. М., 2007.

Конев, Д. В. Вынесение решения по гражданским и торговым делам как предпосылка для признания и приведения в исполнение



Нормативные документы и литература

иностранных судебных решений: анализ практики Суда Европейских сообществ / Д. В. Конев // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 2.

Крохалев, С. В. Категория публичного порядка в международном гражданском процессе / С. В. Крохалев. СПб., 2006.

Марочкин, С. Ю. Какие международные нормы и договоры подлежат применению судами / С. Ю. Марочкин // Юридический мир. 2006. № 4.

Медведев, И. Г. Доказательства в международном гражданском процессе / И. Г. Медведев // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2002—2003. № 2. СПб., 2004.

Нешатаева, Т. Н. Международное частное право и международный гражданский процесс : учеб. курс в 3-х частях / Т. Н. Нешатаева. М., 2004.

Нешатаева, Т. Н. Суд и общепризнанные принципы и нормы международного права / Т. Н. Нешатаева // Вестник ВАС РФ. 2004. № 3.

Нешатаева, Т. Н. О признании и приведении в исполнение иностранных судебных и арбитражных решений / Т. Н. Нешатаева // Арбитражная практика. 2004. № 11.

Особенности рассмотрения дел в арбитражном процессе : практич. пособие / отв. ред. А. А. Арифулин, И. В. Решетникова. М., 2005.

Соловьева, Т. В. Международный договор как условие признания и исполнения иностранного судебного решения / Т. В. Соловьева // Исполнительное право. 2008. № 3.

Ярков, В. В. Отдельные вопросы применения новых АПК и ГПК России (в части правил международного гражданского процесса) / В. В. Ярков // Цивилистические записки : сб. научных трудов. Вып. 4. М., 2005.

Ярков, В. Некоторые проблемы интернационализации цивилистического процесса и гражданских юрисдикций в России / В. Ярков, И. Медведев, С. Трушников // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 1.



Интернет-ресурсы

ООН — <http://www.un.org/russian>,
ЮНЕСКО — <http://www.unesco.org/general/russian>,
МОТ — <http://www.ilo.org>,
ВОЗ — <http://www.who.int>,
МВФ — <http://www.imf.org>,
Всемирный банк (вместе с МБРР, Международной
финансовой корпорацией) — <http://www.worldbank.org>,
Интерпол — <http://www.interpol.int>,
Совет Европы (вместе с ЕСПЧ) — <http://www.coe.int>,
ОБСЕ — <http://www.osce.org>,
ЕС и его институты — <http://europa.eu.int>,
Европарламент — <http://www.europarl.eu.int>,
Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыва-
нием денег (ФАТФ) — <http://www.fatf-gafi.org>,
Вольфсбергская группа — <http://www.wolfsberg-principles.com>,
Гаагская конференция международного частного права —
<http://www.hcch.net/e/conventions/index/html>,
Государственная Дума Федерального Собрания РФ —
<http://www.duma.ru>,
Совет Федерации Федерального Собрания РФ — <http://www.council.gov.ru>,
Президент РФ — <http://www.president.kremlin.ru>,
Правительство РФ — <http://www.government.ru>,
МИД России — <http://www.mid.ru>,
«Официальная Россия» — <http://www.gov.ru>,
Уполномоченный по правам человека в Российской
Федерации — <http://ombudsman.gov.ru>,
<http://www.yandex.ru>,
<http://www.rambler.ru/db/law>,
<http://www.pravopoliten.ru>,
«ЮрЦентр» — <http://text.jurcenter.ru>,
«Юридический Клуб» — <http://lawyerclub.kodeks.net>,
портал «Law Firm» — <http://www.lawfirm.ru>,



Интернет-ресурсы

«Российской образование» — <http://www.humanities.edu.ru>,
«Образовательный юридический портал» — <http://law.edu.ru>,
«Право и жизнь» — <http://www.law-n-life.ru>,
«Право и политика» — <http://www.law-and-politics.com>,
«Государство и право» — <http://www.igpran.ru/rus/magazine>,
«Евразийский юридический журнал» <http://.....>
Институт права и публичной политики — <http://www.ilpp.ru>,
МГИМО — <http://www.mgimo.ru>,
Саратовская государственная академия права — <http://www.sgap.ru>,
Уральская государственная юридическая академия — <http://www.usla.ru>,
юридический факультет СПбГУ — <http://http://jurfac.sbp.ru>,
юридический факультет МГУ — <http://www.law.msu.ru>,
юридический факультет Академии народного хозяйства — <http://www.lawfaculty.ru>,
юридический институт Иркутского государственного университета — <http://www.lawinsitut.ru>,
кафедра международного и европейского права ВГУ — <http://www.internlaw.vsu.ru>,
«Законодательство и права человека» — <http://www.memo.ru/prawo>,
«Права человека в России» — <http://www.hro.org>,
«Международные права человека» — <http://www.hri.ru>,
Центр развития демократии и прав человека — <http://www.demokratia.ru>,
Фонд защиты гласности — <http://www.gdf.ru>,
Московская школа прав человека — <http://www.mshr.ru>,
Центр «Право и средства массовой информации» — <http://www.medialaw.ru>,
Human Rights Watch — Россия — <http://www.hrw.org/russian>,
<http://www.bpi.ru>.



Покупайте наши книги:

Оптом в офисе книготорга «Юрайт»:
140004, Московская обл., г. Люберцы, 1-й Панковский проезд, д. 1,
тел.: (495) 744-00-12, e-mail: sales@urait.ru, www.urait.ru

В розницу в интернет-магазине: www.urait-book.ru,
e-mail: order@urait-book.ru, тел.: (495) 742-72-12

Для закупок у Единого поставщика в соответствии с Федеральным законом
от 21.07.2005 № 94-ФЗ обращайтесь по тел.: (495) 744-00-12,
e-mail: sales@urait.ru, kea@urait.ru

Учебное издание

Бирюков Павел Николаевич

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Учебник

Редактор *А. Д. Гусейнова*
Корректор *И. А. Семенова*
Компьютерная верстка *Ю. А. Варламова*

Формат 84×108 ¹/₃₂.
Гарнитура «PetersburgC». Печать офсетная.
Усл. печ. л. 41,63. Тираж 1500 экз. Заказ №

ООО «Издательство Юрайт»
140004, Московская обл., г. Люберцы, 1-й Панковский проезд, д. 1.
Тел.: (495) 744-00-12. E-mail: izdat@urait.ru. www.urait.ru

