

**РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ  
Ю Р И Д И Ч Е С К И Й   Ф А К У Л Ь Т Е Т  
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

---

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА**

**МАТЕРИАЛЫ X ЕЖЕГОДНОЙ  
ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ,  
ПОСВЯЩЕННОЙ ПАМЯТИ ПРОФЕССОРА И.П. БЛИЩЕНКО**

**Москва, 13–14 апреля 2012 г.**

**Часть II**

**Москва  
Российский университет дружбы народов  
2012**

УДК 341(063)  
ББК 67.91  
А 43

Утверждено  
*РИС Ученого совета  
Российского университета  
дружбы народов*

Издание материалов научной конференции осуществлено при финансовой поддержке РГНФ, проект № 12-03-14121

**А 43    Актуальные проблемы современного международного права**  
[Текст] : материалы X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И. П. Блищенко : в 2 ч. – Ч. II. Москва, 13–14 апреля 2012 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, Е. В. Киселева. – М. : РУДН, 2012. – 540 с.

ISBN 978-5-209-04670-7

Издание представляет собой сборник докладов и выступлений участников X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора И.П. Блищенко, состоявшейся в РУДН 13–14 апреля 2012 г.

Материалы научного форума отражают актуальные международно-правовые аспекты, затрагиваемые в исследованиях известных, а также молодых ученых-правоведов, и будут полезны как для преподавателей, научных сотрудников, аспирантов и студентов юридических факультетов вузов, практических работников, так и всех интересующихся актуальными проблемами современного международного права и международных отношений.

ISBN 978-5-209-04670-7

**УДК 341(063)  
ББК 67.91**

© Коллектив авторов, отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева, 2012  
© Российский университет дружбы народов, Издательство, 2012

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	8
<b>Jean-Paul Lehnerts GREETING</b> .....	11
<b>Абайдельдинов Е.М. ПРИВЕТСТВИЕ</b> .....	13
СЕКЦИЯ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	
<b>Смирнов А.А.</b> Международно-правовое обеспечение информа- ционной безопасности: приоритеты и перспективы.....	15
<b>Кванталиани И.Э.</b> Роль международных организаций в деле обеспечения безопасности информационного пространства .....	26
<b>Йео Фуньяхана</b> Международно-правовая регламентация безо- пасности мореплавания.....	31
<b>Ушанги Джапаридзе</b> Мандат Великобритании над Иерусали- мом: исторический аспект .....	37
<b>Серикпа Аттеби Рене</b> Международно-правовой анализ полити- ческого кризиса в Кот-д'Ивуаре.....	42
<b>Чернядзева Н.А.</b> Соблюдение требований основных принципов международного права в контексте борьбы с терроризмом.....	51
<b>Сакания И.Н.</b> Международно-правовые аспекты обеспечения безопасности Республики Абхазии.....	61
<b>Проволоцкий В.В.</b> Основания правомерного применения воо- руженной силы в доктрине и стратегии национальной безопас- ности Российской Федерации .....	64

СЕКЦИЯ  
МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО

<b>Велижанина М.Ю.</b> Борьба за контроль над природными ресурсами как причина внутренних вооруженных конфликтов .....	74
<b>Садовников Д.В.</b> Негосударственные вооруженные формирования: понятие и классификация по международному праву.....	85
<b>Тония И.Т.</b> Проблемы международного контроля над деятельностью частных военных предприятий.....	95
<b>Видинеев Д.И.</b> Международно-правовые проблемы реституции собственности жертв Холокоста .....	00

СЕКЦИЯ  
МЕЖДУНАРОДНОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВО

<b>Ахмадова М.А.</b> Доктрины международного уголовного права .....	111
<b>Ромашев Ю.С.</b> Соотношение международного уголовного и международного правоохранительного права .....	117
<b>Троицкий С.В.</b> Международно-правовые основы сотрудничества по противодействию преступности .....	127
<b>Триkoz Е.Н.</b> «Превентивный мандат» Международного уголовного суда.....	137
<b>Пузырева Ю.В.</b> Позиция США в отношении Международного уголовного суда.....	147
<b>Лысов И.С.</b> Институт индивидуальной уголовной ответственности и институт совместных преступных действий в современном международном уголовном праве.....	158
<b>Абашидзе А.Х., Гладуш Т.А., Дадуани Т.Г.</b> Совершенствование международно-правовых средств борьбы с актами геноцида — актуальная тема повестки дня международного сообщества....	167
<b>Медведева Е.А.</b> Международный терроризм как глобальная проблема.....	176
<b>Потапова М.А.</b> Международно-правовые проблемы учреждения специализированного суда по преступлению пиратства.....	182
<b>Ляпина А.Н.</b> Международно-правовые средства по противодействию отмыванию (легализации) доходов, полученных в результате совершения налоговых преступлений .....	192

<b>Лямин Н.М.</b> Вопрос об ответственности за военные преступления в контексте развития международной уголовной юстиции.....	198
<b>Симонов М.Г.</b> К вопросу о международно-правовых основах противодействия коррупции.....	206
<b>Ведерникова О.Н.</b> Место Международного уголовного суда в системе моделей международного уголовного правосудия.....	211
<b>Гурин Д.В.</b> Взаимодействие Международного уголовного суда и Европейского суда по правам человека.....	222
<b>Мезяев А.Б.</b> Попытки Международного уголовного суда изменить нормы действующего международного права.....	230

#### СЕКЦИЯ

#### МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО И ПРОБЛЕМЫ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

<b>Коннов В.А.</b> Институт антикризисных мер в международном экономическом праве: теоретические аспекты .....	237
<b>Чатурведи А.А.</b> Международно-правовые основы противодействия обороту фальсифицированных фармацевтических препаратов.....	248
<b>Вертлиб Ф.О.</b> К вопросу о международно-правовой ответственности государств за неисполнение обязательств в экономической сфере .....	253
<b>Шомуродов И.Ю.</b> Учет политических рисков в процессе международно-правового урегулирования инвестиционных споров.....	263
<b>Ружин А.Н.</b> Режим транспарентности в международных инвестиционных соглашениях .....	272

#### СЕКЦИЯ

#### МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

<b>Искакова Ж.Т.</b> К вопросу об эффективности международного коммерческого арбитража.....	279
<b>Колпинский Е.А.</b> Международно-правовая охрана селекционных достижений .....	293
<b>Коста Лазота Лукас Агусто</b> Защита прав интеллектуальной собственности в России и Бразилии.....	300

<b>Беликова К.М.</b> Построение единообразной системы регулирования отношений в сфере представительства и посредничества в наднациональном правовом порядке ЕС: основные векторы развития.....	306
--	-----

СЕКЦИЯ

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

<b>Мохаммад С.А.</b> Киотский протокол 1997 г.: историко-правовое значение .....	316
<b>Новикова В.В.</b> Охрана глобального климата в интересах нынешнего и будущих поколений.....	324
<b>Абанина Е.Н., Высторобец Е.А.</b> «Зеленые» инвестиции: международно-правовые аспекты.....	330
<b>Диоманде Дро Хиасинте</b> Компетенция Конференции министров африканских стран в сфере охраны окружающей среды .....	344
<b>Короткий Т.Р.</b> Экологический правовой порядок в Мировом океане ....	348
<b>Циприс М.С.</b> Конвенция о биологическом разнообразии: 20 лет спустя.....	362
<b>Янковский А.Н.</b> Трансграничное месторождение природных ресурсов как объект международно-правового регулирования.....	374
<b>Сурвилло Я.В.</b> Консультативное заключение Международного трибунала по морскому праву о степени и характере ответственности государств, заключивших договоры с частными компаниями на разработку ресурсов Района.....	380
<b>Нгуен Нгок Ань</b> Многоуровневое сотрудничество стран Юго-Восточной Азии по обеспечению экологической безопасности .....	388
<b>Богданова Э.Ю.</b> Процедуры оценки воздействия на окружающую среду в Мировом океане.....	397
<b>Боклан Д.С.</b> Договоры ВТО и многосторонние соглашения по охране биологического разнообразия .....	403
<b>Нгуен Куанг Тьен</b> Деятельность АСЕАН по правовой защите морской среды.....	416
<b>Копылов М.Н.</b> Кодификация международного экологического права: новый взгляд.....	424
<b>Копылов С.М.</b> Климатическая / энергетическая эра: миф или реальность?.....	435

СЕКЦИЯ  
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ

<b>Аймагамбетова Д.Н.</b> Превентивные меры, принимаемые в Республике Казахстан против нелегальной миграции.....	443
<b>Кажаева О.С.</b> Сотрудничество Российской Федерации и Республики Беларусь в сфере регулирования миграции .....	450
<b>Икрамова Л.А.</b> Международно-правовое регулирование туристской деятельности .....	460
<b>Киселева Е.В., Голованов А.С.</b> Международно-правовое регулирование миграции в контексте экономической интеграции (на примере африканского региона) .....	466

СЕКЦИЯ  
ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

<b>Писенко К.А.</b> Конкурентное право ЕС и его государств-членов .....	472
<b>Бранимир Нешич</b> Роль экономических предпосылок в формировании политики Евросоюза в области энергетической безопасности .....	484
<b>Данельян А.А.</b> Особенности правового регулирования иностранных инвестиций в праве ЕС в свете Лиссабонского договора.....	493
<b>Жуков В.Н.</b> Право ЕС по регулированию размещения государственного заказа .....	500
<b>Редион Лули</b> Международно-правовые основы сотрудничества Российской Федерации и Европейского Союза в области безопасности .....	509

СЕКЦИЯ  
НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПРОГРЕСС

<b>Колесникова А.В.</b> Соглашение о координации межгосударственных отношений в области почтовой и электрической связи .....	515
<b>Сидоренко А.И.</b> Человек, биоэтика и международное право .....	521
<b>Шугуров М.В.</b> Международно-правовое регулирование передачи технологий .....	527

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Известность в науке, искусстве и в других творческих профессиях наступает как бы внезапно, в результате какого-то известного акта, например, в виде исполнения песни, выхода фильма, демонстрации картины. Однако на самом деле такой успех в профессии определяется многими предпосылками, такими как генетика, семья, окружение, воспитание, школа, институт, учителя-наставники и т.д.

Игорь Павлович Блищенко, в честь которого вот уже десять лет кафедра международного права РУДН проводит научно-практическую конференцию, приобретшую чрезвычайную популярность, обладал всеми необходимыми данными, чтобы стать таким, каким вспоминаем его мы — его ученики. Сам форум, на который собираются его сверстники и последующие поколения, является проявлением глубоко уважения к профессору И.П. Блищенко и его научному наследию. Можно смело утверждать, что этот форум по охвату участников, обсуждаемых тем, числу образовательных и научных центров, участвующих заведующих кафедрами международного права, маститых и начинающих ученых-международников не имеет равных на постсоветском пространстве.

Игорь Павлович Блищенко, родившийся в Баку в семье известного врача и балерины, окончивший престижный в стране вуз — Московский институт международных отношений, сразу обратил на себя внимание как молодой перспективный ученый юрист-международник. Ему было 32 года, когда он был приглашен в соавторы выдающимся российским ученым, юристом-международником Всеволодом Николаевичем Дурденевским, с которым, по рассказам супруги Игоря Павловича профессора МГИМО(У) МИД России Майи Михайловны Солнцевой, он был в дружеских и отеческих отношениях. Выпущенный ими в 1962 г. совместный труд «Дипломатическое и консульское право» до сих



пор остается непревзойденным учебным пособием в этих чрезвычайно востребованных сферах межгосударственных отношений.

Доверие к И.П. Блищенко со стороны старших коллег подкрепилось монографическим исследованием, написанным на основе его кандидатской диссертации, посвященной одной из сложных проблем теории международного права — вопросу о соотношении международного и внутригосударственного права (М., 1960). Данную работу Игорь Павлович Блищенко посвятил памяти отца, друга и профессора Павла Ивановича Блищенко.

Игорь Павлович Блищенко заложил основы отечественной науки международного гуманитарного права. Его исследование «Обычное оружие и международное право» (М., 1984) послужило стимулом и теоретической основой научной деятельности нынешней плеяды отечественных ученых-специалистов в области международного гуманитарного права.

Творческим олимпом профессора И.П. Блищенко являются его изыскания в сфере международного уголовного права. Многочисленными публикациями, выступлениями с научными докладами на различных международных форумах по данной проблематике, научным руководством над соискателями ученых степеней кандидата и доктора наук Игорь Павлович Блищенко сделал значительный вклад в становление этой отрасли международного публично-го права, который неоспорим и адекватно признан в научном мире. В 2009 г. в издательстве Martinus Nijhoff (Лейден — Бостон) вышел фундаментальный труд «Правовой режим Международного уголовного суда» под редакцией известных профессоров Шерифа Бассиуни, Ханса-Питера Гассера и Жозе Дориа (ученика профессора И.П. Блищенко) при участии многих известных специалистов по международному уголовному праву, которые специально посвятили данное издание памяти профессора И.П. Блищенко и отдали тем самым дань уважения его вкладу в развитие международного уголовного права.

На стадии организации первой конференции, посвященной профессору И.П. Блищенко, у меня, как инициатора, не возникало никаких сомнений в ее перспективности. И действительно, по прошествии 10-летних ежегодных конференций-чтений данный

форум из скромной конференции кафедры международного права превратился в широкомасштабную международно-практическую конференцию. Для этого достаточно ознакомиться с авторским коллективом и материалами сборника статей конференции, который Вы держите в руках.

Сделанное в рамках форума Блищенковских чтений дает основание гордиться проделанной работой. Я рад за себя и за коллектив кафедры международного права РУДН, которая питает этот форум. Верю в то что светлая душа моего Учителя, друга и профессора Игоря Павловича Блищенко радуется этим общим нашим успехам.

*А.Х. Абашидзе,*  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой международного права РУДН,  
вице-председатель Комитета ООН по экономическим,  
социальным и культурным правам,  
председатель Комиссии международного права  
Российской ассоциации содействия ООН

31 октября 2012 г.

## GREETING

It is a great pleasure and a great honor to be here during my stay at your university as one of the teachers in the Master Programme in Human Rights.

I come from the University of Luxembourg, a small university in a small country, a multilingual and multidisciplinary university focusing on Master and PhD programmes with excellent contacts to the European institutions in Luxembourg, the European Court of Justice, the European Investment Bank and the European Court of Auditors, as well as the very well developed financial sector. I had the opportunity to be the first vice rector of our university created in 2003, one of the main challenges in my life.

A new challenge has been added at the end of last year when I became the first chairholder of the new UNESCO Chair in Human Rights, so to say my testament for the university, or a gift if you prefer, before leaving next year. Over the last 15 years I more and more developed my activities in the field of Human Rights, at a European level with our Master Programme in Venice, a joint initiative of 41 EU Universities organised by EIUC (European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation), where I have the pleasure to be member of the board since 2002, then also in the framework of the Council of Europe where I am member of ECRI (European Commission against Racism and Intolerance), and finally in Luxembourg where I am president of the Luxembourg Consultative Human Rights Commission. These different activities help me to see Human Rights from different angles and perspectives.

I am a historian and for me history clearly is a social science that helps to contextualise the Human Rights discourse. But I also know that Human Rights are rights and I sometimes say that I prefer the Human Rights discourse to the discourse about values, because Human

Rights are legally binding and values are not. Human Rights are rights, that means that when we think they are violated we must know them. And that means that we need Human Rights education from the kindergarten to the university and to lifelong learning programmes. But knowledge is not enough. Beside knowledge we also need feelings, emotions, personal engagement. Human Rights must become an essential dimension in our life, in the life of the largest number of people.

So, are Human Rights the last utopia (the title of a book by Samuel Moyn), or is it possible that they will disappear once as a key element in international relations, for example that we have doubts about the universality of the concept, and be replaced by other concepts we do not know for the moment? Ideas appear in history, that means that they also can disappear. But with the economic and financial crisis we have for the moment, I think that Human Rights are far away from being old fashioned, especially social and economic rights.

So let us work together in our networks, existing or to be created, under the umbrella of international and European institutions. If we take the notion of dignity for every one and the sacredness of all human beings seriously, we can make a large step forward. I wish you a fruitful conference.

***Jean-Paul Lehnrs***

Professor of History at the University of Luxembourg  
Chairholder of the UNESCO Chair in Human Rights

## ПРИВЕТСТВИЕ

Уважаемые друзья, коллеги.

Разрешите поприветствовать вас от имени делегации Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева (г. Астана, Республика Казахстан) и пожелать участникам столь представительного научного форума успешной работы.

Мне хотелось бы отметить два момента.

Первый. Российский университет дружбы народов является самым интернациональным вузом на планете.

Понятия «образование, полученное в РУДН», «элитарность» и «интернационализм» стоят в одном ряду.

Политика межнационального общения, совместной образовательной и научной деятельности выигрышна по всем аспектам.

В стране, где побеждает интернационализм, выигрывает нация.

И наоборот, там, где выигрывает национализм, нация проигрывает.

На примере РУДН мы видим, как многотысячные нити научных, образовательных, культурных связей между народами с годами становятся мостами дружбы.

Совершенно закономерно, что именно этот вуз стал инициатором, научной и методической базой, координатором самого успешного интернационального образовательного проекта на пространстве СНГ — Сетевого университета, объединяющего наши страны на основе знаний.

Второй момент. Поразительно, что более чем в 170 государствах мира трудятся выпускники РУДН, в том числе и питомцы кафедры международного права, взлет которой произошел под руководством Игоря Павловича Блищенко.

Это многонациональная интеллектуальная и управленческая элита, среди которой — действующий премьер-министр Казахстана (ныне — глава Администрации Президента Казахстана).

Чтения, посвященные памяти профессора И.П. Блищенко — показатель замечательной традиции уважения памяти корифеев науки, поднявших университет и сделавших его знаменитым на весь мир. Это свидетельство благодарности его учеников, отдающих должное Учителю, личность и дела которого во многом определили научные традиции, творческую атмосферу на кафедре, научное мировоззрение, высокий уровень профессорско-преподавательского состава, слаженность его работы — все то, что называют состоявшейся научной школой.

Желаю университету, юридическому факультету, кафедре международного права РУДН и всем прибывшим на конференцию участникам плодотворной деятельности и процветания.

***Е.М. Абайдельдинов,***  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой международного права  
Евразийского национального университета им. Л.Н.Гумилева  
(г. Астана, Казахстан)

# С Е К Ц И Я АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРИОРИТЕТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**Александр Александрович Смирнов**

кандидат юридических наук, доцент,  
докторант ФГКУ «ВНИИ МВД России»

*smirnov\_research@bk.ru*

Одной из ключевых тенденций мирового развития в начале XXI в. является процесс формирования глобального информационного общества. Информатизация пронизывает все основные сферы жизни общества и оказывает чрезвычайно широкое и разноплановое влияние на социальные процессы на локальном, региональном и глобальном уровнях. Под воздействием трансграничных информационных потоков происходят глубокие изменения в международных отношениях, связанные с ростом потенциала негосударственных акторов на мировой арене, появлением новых возможностей для межгосударственного сотрудничества и противоборства, а также возникновением информационных угроз трансграничного характера, требующих активного международного сотрудничества в борьбе с ними.

Информационные угрозы из определенной «экзотики», какой они являлись в 70-80-е гг. XX в., превратились в одну из наиболее опасных разновидностей угроз национальной и международной безопасности в силу их многочисленности, перманентного и трансграничного характера воздействия, что обусловило повышение значимости сферы информационной безопасности (далее —

ИБ). Свидетельством тому является прочное вхождение проблематики ИБ в предмет как научного дискурса, так и официальных встреч на высшем политическом уровне по вопросам международной безопасности. В настоящее время рассмотрение ИБ в качестве неотъемлемого элемента системы международной безопасности стало во многом аксиоматичным.

Трансграничный характер угроз информационной безопасности, который, на наш взгляд, выражен больше, чем в любой другой сфере безопасности, обуславливает потребность в выработке и реализации комплексных усилий национальных государств и международных организаций для эффективного противодействия им. Важную роль в борьбе с данными угрозами на международном уровне может и должно играть международное право.

Выдвигая тезис о необходимости международно-правового регулирования сферы информационной безопасности мы должны рассмотреть вопрос о стратегии развития международного права в данной сфере, определить его ключевые приоритеты и оценить их перспективность. При этом требуется дать ответы на целый комплекс вопросов. Вот лишь некоторые из них:

Применимы ли положения существующих международно-правовых актов к сфере информационной безопасности?

В рамках каких отраслей международного права должны приниматься международные договоры в сфере информационной безопасности?

Каковы основные направления международно-правового регулирования сферы информационной безопасности?

Какие аспекты информационной безопасности должны стать приоритетами международно-правового регулирования в краткосрочной и среднесрочной перспективах?

Какой уровень международно-правового регулирования (универсальный или региональный) является оптимальным для тех или иных аспектов обеспечения информационной безопасности?

Для выработки ответов на эти и другие вопросы требуется проведение комплекса научных исследований по рассматриваемой проблематике. В рамках настоящей статьи мы попытаемся лишь наметить основные пути их решения.



Несмотря на комплекс общих признаков, объединяющих различные компоненты информационной безопасности, каждый из них обладает собственной спецификой как предмет правового регулирования. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть вопросы международно-правового регулирования каждой из них дифференцировано. При этом для целей анализа мы будем исходить из выделения *четырёх основных направлений обеспечения информационной безопасности*: 1) противодействие распространению негативного контента в массмедиа и сети Интернет; 2) защита информации и информационных систем; 3) борьба с киберпреступностью и кибертерроризмом; 4) противодействие информационным войнам.

*1. Противодействие распространению негативного контента в массмедиа и сети Интернет.*

Рассматриваемая составляющая ИБ является предметом регулирования таких отраслей международного права, как международное сотрудничество в борьбе с преступностью, международное право прав человека, международное право массовой информации. Уровень развития международного права в данной области следует оценить как относительно высокий.

Противодействие распространению негативного контента в традиционных (печатных и аудиовизуальных) СМИ в контексте международного сотрудничества предполагает, прежде всего, соблюдение национальными государствами соответствующих международно-правовых запретов и выполнение обязательств по контролю национальных органов за содержанием продукции СМИ<sup>1</sup>. Отправным пунктом при этом выступает определение видов негативного (общественно опасного) контента, на распространение которого накладывается запрет или ограничения.

Существует один вид негативного контента, в отношении которого достигнут полный консенсус в мировом сообществе. Им является детская порнография. В правовом плане достигнутый консенсус нашел отражение в ряде международно-правовых актов, важнейшим из которых является Факультативный протокол к

---

<sup>1</sup> Не предполагает цензуру как форму контроля.

Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии от 25 мая 2000 г.<sup>1</sup> Производство и оборот детской порнографии рассматривается в международно-правовых актах как киберпреступление, что позволяет в полной мере использовать международные механизмы борьбы с преступностью для противодействия ей.

К другим видам противоправного контента согласно действующему международному праву относится *информация, пропагандирующая войну, разжигающая национальную или иные виды ненависти или вражды*. Так, в Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.<sup>2</sup> в ст. 20 закрепляется обязанность государств устанавливать законодательные запреты на «пропаганду войны», а также «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию». Пункт «с» статьи III Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г.<sup>3</sup> квалифицирует в качестве преступления «прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида». Запрет на поощрение апартеида и расовой дискриминации закреплен в ст. 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 30 ноября 1973 г.<sup>4</sup> и в ст. 4 Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него от 30 ноября 1973 г.<sup>5</sup>

Однако в настоящий момент наиболее актуальной проблемой является борьба с негативным контентом в сети Интернет. Это обуславливается как трансграничным характером последнего, так и присущей ему диверсификацией субъектов производства и рас-

---

<sup>1</sup> Организация Объединенных Наций: официальный сайт. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/rightschild\\_protocol2.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rightschild_protocol2.shtml).

<sup>2</sup> Международная защита прав и свобод человека: Сб. документов. — М.: Юридическая литература, 1990. — С. 32–53.

<sup>3</sup> Международная защита прав и свобод человека... — С. 103–109.

<sup>4</sup> Международная защита прав и свобод человека... — С. 125–139.

<sup>5</sup> Международная защита прав и свобод человека... — С. 98–103.

пространения информации, при которой таковым потенциально становится любой житель нашей планеты, имеющий доступ к Сети. В отличие от традиционных СМИ в глобальной по своему характеру сети Интернет наиболее значимым является именно взаимодействие государств в борьбе с незаконным контентом, лицами и структурами, его производящими и распространяющими.

В настоящее время отсутствуют универсальные международные стандарты в рассматриваемой сфере (исключением выступает детская порнография). Что касается регионального уровня, то наиболее значительным достижением в рассматриваемой области следует признать принятые в рамках Совета Европы Конвенцию о киберпреступности от 23 ноября 2001 г.<sup>1</sup> и Дополнительный протокол к ней в отношении криминализации деяний расистского и ксенофобского характера, совершаемых при помощи компьютерных систем от 28 января 2003 г.<sup>2</sup> Дальнейшее развитие международно-правового регулирования на региональном уровне в данной области представляется весьма перспективным. Вместе с тем, полагаем необходимым создание и некоторых универсальных механизмов борьбы с деструктивным контентом в Интернете в рамках решения более общей задачи развития системы международного управления Интернетом<sup>3</sup>. Такие механизмы должны включать в себя процедуры межгосударственного обмена информацией о противоправном контенте в Интернете, ее последующего блокирования/удаления, а также ведения уполномоченными международными организациями «черных списков» интернет-сайтов, содержащих такой контент.

## *2. Защита информации и информационных систем*

Данная компонента информационной безопасности является устоявшейся и широко признанной. Тем не менее, в международ-

---

<sup>1</sup> Совет Европы: официальный сайт. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/RUS/Treaties/Html/185.htm>.

<sup>2</sup> URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/RUS/Treaties/Html/189.htm>.

<sup>3</sup> См.: *Зиновьева Е.С.* Международное управление Интернетом: конфликт и сотрудничество: Учеб. пособие. — М.: МГИМО, 2011; *Курбалия Й.* Управление Интернетом. — М.: Координационный центр национального домена сети Интернет, 2010.

но-правовом плане она не получила должного отражения. Она подпадает под регулирование таких отраслей международного права, как международное право прав человека, международное сотрудничество в борьбе с преступностью, право международной безопасности и ряда других.

Характеризуя перспективы ее международно-правового регулирования, следует отметить, что наибольшую значимость в контексте международного сотрудничества представляет такой ее аспект, как *защита критически значимой информационной инфраструктуры* (далее — КЗИИ), от работы которой зависит нормальное функционирование систем жизнеобеспечения. Помимо стратегически важных гражданских объектов к ней относятся ключевые объекты военной инфраструктуры, такие как системы предупреждения о ракетном нападении, противоздушной и противоракетной обороны и т.д.

Автор не располагает информацией о наличии каких-либо примеров заключенных международных договоров универсального характера в области защиты КЗИИ. Хотя потребность в таком договоре, на наш взгляд, существует и отвечает национальным интересам развитых стран. Представляется, что такой договор должен регламентировать международное сотрудничество государств и международных организаций на сквозной межотраслевой основе (т.е. вне зависимости от того, к какой сфере относится та или иная технологическая инфраструктура), что не исключает возможности дополнения его международными актами по защите КЗИИ в отдельных областях (например, в атомной промышленности).

Универсальный международный договор в сфере защиты критической информационной инфраструктуры стал бы хорошей базой для формирования и развития международного права в рамках региональных международных организаций. Учитывая значительно более высокий уровень доверия входящих в него стран и их территориальной близости, региональные договоры могли бы включать взаимные обязательства государств-участников более высокого уровня, таких как взаимное информирование об объектах КЗИИ и происшествиях на них, обмен опытом в сфере противодействия угрозам КЗИИ, проведение совместных учений по ликвидации последствий атак против КЗИИ и т.п.

Характеризуя такое направление обеспечения ИБ как защита информации, следует отметить, что для международно-правового регулирования наиболее перспективными представляются те ее аспекты, которые затрагивают основные права и свободы личности, прежде всего право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, охрану чести и достоинства личности.

В данной сфере имеются примеры действующих международно-правовых актов, принятых на региональном уровне. Наиболее известными из них являются принятые в рамках Совета Европы Конвенция о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки персональных данных от 28 января 1981 г.<sup>1</sup> и Дополнительный протокол к ней, касающийся наблюдательных органов и трансграничной передачи данных от 8 ноября 2001 г., которые устанавливают обязательства государств по защите персональных данных при их автоматизированной обработке, трансграничной передаче, а также права субъектов персональных данных, которые должны быть обеспечены государствами. Представляется, что указанные документы могли бы стать основой для разработки и принятия соответствующих международно-правовых актов как в рамках ООН, так и в формате региональных международных организаций.

### *3. Борьба с киберпреступностью и кибертерроризмом*

Данное направление обеспечение информационной безопасности представляется нам весьма перспективным в плане развития международно-правового регулирования, поскольку здесь степень общности интересов различных государств оценивается нами как достаточно высокая. В качестве искомой отрасли международного права для этого направления выступает международное сотрудничество в борьбе с преступностью.

Приоритетами международно-правового регулирования в данной области выступают: 1) определение составов киберпреступлений (материальное уголовное право); 2) закрепление правил определения юрисдикции государств в отношении киберпреступлений; 3) определение мер борьбы с киберпреступностью; 4) закрепление

---

<sup>1</sup> Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. — М.: СПАРК, 1998. — С. 106–114.

форм и процедур межгосударственного сотрудничества, оказания правовой помощи по уголовным делам.

В настоящее время наиболее авторитетным международно-правовым актом комплексного характера является Конвенция Совета Европы о киберпреступности от 23 ноября 2001 г., участниками которой по состоянию 1 апреля 2012 г. выступают 32 государства. 28 января 2003 г. также был принят Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности в отношении криминализации деяний расистского и ксенофобского характера, совершаемых при помощи компьютерных систем. Данные акты определяют составы киберпреступлений, процессуальные аспекты борьбы с ними, устанавливают правила установления юрисдикции, а также регламентируют международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью.

Генеральной Ассамблеей и иными органами ООН в последние годы уделялось повышенное внимание данной проблематике. Однако пристальное внимание к данной проблеме пока не повлекло принятие универсальных международных договоров, аналогичных названным документам Совета Европы. Между тем, наличие потребности в них признается международными экспертами. В частности, в рабочем документе, подготовленном Секретариатом Двенадцатого Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, прошедшего в Салвадоре (Бразилия) 12–19 апреля 2010 г.<sup>1</sup>, содержалась рекомендация о разработке глобальной конвенции против киберпреступности.

Характеризуя региональный уровень международного сотрудничества в рассматриваемой сфере следует отметить, что в рамках СНГ действует Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации от 1 сентября 2001 г.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Последние тенденции в использовании научно-технических достижений правонарушителями и компетентными органами, ведущими борьбу с преступностью, в том числе применительно к киберпреступности. Рабочий документ, подготовленный Секретариатом // Двенадцатый Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Салвадор, 12–19 апреля 2010 г.): Сб. документов / Сост.: А.Г. Волеводз, С.М. Тарасенко, В.А. Алиадзе. — М.: Юрлитинформ, 2011. — Т. 1. — С. 44–60.

<sup>2</sup> Бюллетень международных договоров. — 2009. — № 6. — С. 12–17.

Оно регламентирует составы преступлений в сфере компьютерной информации, формы и содержание сотрудничества государств — участников СНГ в данной сфере, процедуру направления и исполнения запросов об оказании содействия в рамках Соглашения. Недостатком данного акта является узость предмета его регулирования, поскольку преступления в сфере компьютерной информации являются лишь одной из составляющих киберпреступности. Институционализация киберпреступности как целостного и самостоятельного направления борьбы с преступностью представляется исключительно важной для организации успешного взаимодействия государств-участников на постсоветском пространстве. В этой связи необходимо принятие соответствующих региональных международно-правовых актов в области противодействия киберпреступности в рамках СНГ, ОДКБ, Союзного Государства России и Республики Белоруссии, ШОС.

Что касается кибертерроризма, то здесь речь идет о тех же действиях по распространению негативного контента в сети Интернет и совершению атак на информационные системы, когда они совершаются в целях запугивания населения и оказания воздействия на органы государственной власти и международные организации. Отметим, что в информационной сфере границы между действиями криминальных элементов, террористов и государств чрезвычайно диффузны и подвижны. Учитывая стремление террористов к максимизации масштабов причиненного вреда и вызванного ими резонанса полагаем, что ключевой целью атак террористов будет выступать критически значимая информационная инфраструктура. Такие атаки террористов вполне подпадают под определения «бомбового терроризма» (ст. 2 Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом от 15 декабря 1997 г.<sup>1</sup>) и «технологического терроризма» (ст. 1 Договора о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г.<sup>2</sup>), что позволяет использовать положения данных международно-правовых актов для борьбы с кибертерроризмом. Вместе с тем, принятие специальных ме-

---

<sup>1</sup> Бюллетень международных договоров. — 2001. — № 11. — С. 5–14.

<sup>2</sup> Бюллетень международных договоров. — 2006. — № 9. — С. 22–30.

ждународных договоров универсального и регионального характера в области противодействия кибертерроризму представляется также необходимым, поскольку данная разновидность терроризма имеет свою специфику.

#### *4. Противодействие информационным войнам*

Данная сфера является наиболее сложной и проблемной в плане международно-правового регулирования, так как здесь имеет место прямое столкновение интересов различных государств. В отраслевом плане она должна рассматриваться как предмет регулирования права международной безопасности и международного гуманитарного права. Значимость в юридическом плане представляют такие признаки информационной войны, как перманентный характер, отсутствие четкого начала и конца, относительная анонимность действий в информационном пространстве, высокая скорость проведения информационных операций.

Исследователем А.В. Федоровым проведен основательный анализ применимости норм действующего международного права к информационным войнам<sup>1</sup>. При этом данный автор обозначил ключевые вопросы в данной сфере: 1) является ли информационное оружие оружием массового поражения? 2) подпадает ли информационное оружие под существующие международные режимы ограничения средств ведения войны? 3) подпадает ли применение информационного оружия под определение агрессии и действие международного гуманитарного права?

В целом положительно, с определенными оговорками, отвечая на первый и третий (в части агрессии) вопросы, А.В. Федоров делает общий вывод о том, что «вопросы правового регулирования информационного противоборства в полной мере не подпадают под действие ни одного из существующих на сегодняшний день международных соглашений»<sup>2</sup>. Разделяя позицию данного ученого, полагаем, что отдельные ее аспекты требуют уточнения. В частности, тезис автора о том, что «любое применение информационных средств в деструктивных целях в межгосударственном кон-

---

<sup>1</sup> См.: *Федоров А.В.* Информационная безопасность в мировом политическом процессе: Учеб. пособие. — М.: МГИМО-Университет, 2006. — С. 138–186.

<sup>2</sup> Там же. — С. 184.



фликте может квалифицироваться как акт агрессии, вне зависимости от того, каким маршрутом и с какой территории это было совершено»<sup>1</sup> представляется дискуссионным. При этом сам автор справедливо указывает на необходимость определения информационных средств деструктивного воздействия как возможного оружия и, что более важно, говорит о необходимости определения *порогового уровня информационных атак* (выделено мною — С.А.), после достижения которого становятся допустимыми ответные действия в смысле ст. 51 Устава ООН. Представляется, что подобная дифференциация является совершенно необходимой, поскольку излишне широкая трактовка информационной агрессии не найдет поддержки у членов международного сообщества. А.В. Федоров также обозначает два других важных вопроса в исследуемой области: принципы идентификации субъекта информационной агрессии и возможность ведения ответных действий против третьей страны, с территории которой осуществляется агрессия<sup>2</sup>.

Представляется, что разрешение всех указанных проблемных аспектов посредством расширительного толкования действующих международных договоров в области международной безопасности и международного гуманитарного права таким образом, чтобы попытаться «подвести» под их действие информационное противоборство, имеет свои пределы. В этой связи мы полностью поддерживаем мнение А.В. Федорова о необходимости «инициирования переговорного процесса по заключению принципиально нового соглашения, вводящего однозначно толкуемые требования международно-правовой регламентации различных аспектов ведения информационной войны и информационных операций»<sup>3</sup>. Путь к заключению подобного соглашения неизбежно будет чрезвычайно тернистым как по причинам объективного характера, так и из-за позиции некоторых государств, которые, затратив колоссальные средства для обеспечения информационного доминирования, не захотят ограничивать себе «свободу рук» на международной арене.

---

<sup>1</sup> Федоров А.В. Информационная безопасность в мировом политическом процессе... — С. 144.

<sup>2</sup> Там же. — С. 147.

<sup>3</sup> Там же.. — С. 185.

# РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ДЕЛЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА

**Ирма Элгуджевна Кванталиани**

аспирантка кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

*muza114@yandex.ru*

Несмотря на усилия мирового сообщества по укреплению международной безопасности, ситуация остается крайне сложной. Многие конфликты и кризисы, к сожалению, обостряются. Ряд из них перерос в источники региональной и международной террористической опасности, подпитываемой, в том числе, трансграничной преступностью, особенно информационной<sup>1</sup>.

Международный характер угроз информационной агрессии и преступности определяет необходимость взаимодействия как на региональном, так и на глобальном уровне, с тем, чтобы принять согласованные меры для снижения существующих угроз. Ни одному государству не под силу добиться этого в одиночку<sup>2</sup>.

Параллельно с развитием специализированных органов и институтов Организации Объединенных Наций создаются межправительственные организации межрегионального и регионального характера, направленные на расширение сотрудничества государств в различных областях.

---

<sup>1</sup> См.: Мельников В.П., Клейменов С.А., Петраков М.М. Информационная безопасность и защита информации / Под. ред. С.А. Клейменова. — М.: Издательский центр «Академия», 2009. — С. 336.

<sup>2</sup> См.: Международная информационная безопасность: проблемы и перспективы // Электросвязь. — 2008. — № 8. — С. 2–4.

Над проблемами международной информационной безопасности в ООН работают два комитета — Первый Комитет по разоружению и международной безопасности и Четвертый Комитет по специальным политическим вопросам и вопросам деколонизации.

В условиях феноменального развития информационно — коммуникационные технологии (ИКТ), проблема кибербезопасности, а также разработки и применения информационного оружия трансформируется из технологической в политическую. Так, по данным ЦРУ, разработкой информационного оружия занято свыше 120 стран мира, в то время как разработкой оружия массового поражения — около 30. В силу этого, международные организации, в последнее время, неоднократно принимали резолюции по обеспечению международной информационной безопасности (МИБ).

В ходе работы 55-й сессии 2000 г., Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюции: 55/28 «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности» и 55/29 «Роль науки и техники в контексте международной безопасности и разоружения», в которых речь в первую очередь, идет о технологиях двойного назначения, то есть технологии, которые могут применяться как в гражданских, так и в военных целях<sup>1</sup>.

Резолюция «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности» подчеркивает необходимость рассмотреть «существующие и потенциальные угрозы в сфере информационной безопасности» на международном уровне, а также «возможные меры по ограничению угроз, возникающих в этой сфере». Для достижения этой цели, на первом этапе, желательно выработать общий подход к проблеме информационной безопасности, разработать терминологическую базу.

В ходе 56-й сессии Генеральная Ассамблея ООН (31 октября 2001 г.) приняла модифицированную к тому времени резолюцию «Достижения в сфере информации и телекоммуникации в контексте международной безопасности».

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.un.org/ru/development/ict/res.shtml>.

В ходе работы 64-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (2 декабря 2009 г.), как и в предыдущие годы, было обеспечено принятие предложенной Россией резолюции «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности». Таким образом, была закреплена лидирующая роль России в рамках деятельности ООН в решении проблемы МИБ на глобальном уровне.

Принципиально важно, что в соответствии с резолюцией, принятой на 63-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, под председательством России была создана Группа правительственных экспертов ООН (ГПЭ) по МИБ, которая продолжит исследование угроз в сфере информационной безопасности. Основываясь на итогах работы ГПЭ, Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун представил 65-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (сентябрь 2010 г.) доклад о результатах данного исследования.

ЮНЕСКО, в своей «Декларации об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне» 1978 г.<sup>1</sup> не только провозгласила основные ценности, которыми обладает человечество, но и отметила вехи и направления защиты этих ценностей в случае нанесения ущерба, посягательства на них путем враждебной информационной деятельности. Об этом говорится и в целом ряде других важных документов и стратегических планах ЮНЕСКО: «Содействие предупреждению конфликтов и постконфликтному миростроительству», «Новые информационные и коммуникационные технологии», «Содействие независимым плюралистическим средствам массовой информации», а также в Декларациях стран — членов ЮНЕСКО, принятых в Виндхуке (Намибия, 3 мая 1991 г.). Важно помнить, что именно там состоялось утвержденное Генеральной Ассамблеей ООН провозглашение 3 мая Всемирным днем свободы печати, который отмечается по всему миру: в Москве (Россия), в Астане (Казахстан), в Сантьяго (Чили), в Санае (Йемен) и так далее.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.terralegis.org/terra/act/b248.html>.

С не меньшим вниманием и озабоченностью за информационными процессами следят в Совете Европы (СЕ) и Евросоюзе (ЕС). Независимость, автономию, плюрализм средств массовой информации (СМИ) СЕ рассматривает как основной критерий оценки приверженности государств принципам плюралистической демократии, правового государства и соблюдения прав человека и основных свобод.

Совет Европы (Парламентская ассамблея и Комитет министров) принял с начала своей деятельности (1949 г.) более 100 Конвенций, Деклараций, Резолюций и Рекомендаций, касающихся деятельности средств массовой информации и журналистов, а также властных структур государств-членов в отношении СМИ. Анализ этих документов свидетельствует о чрезвычайно широком охвате проблем и их глубокой проработке. Носящие характер документов для исполнения в общеевропейском масштабе, они служат эталоном для разработки национальных законов стран — членов СЕ, используются в практической деятельности государственными органами и средствами информации этих государств, включаются в законодательные и рабочие документы правительственных и международных организаций.

Европейская Конвенция по борьбе с киберпреступлениями была открыта для подписания как государствами, входящими в Совет Европы, так и другими странами 23 ноября 2001 г. в Будапеште и вступила в силу 1 июля 2004 г.

Европейская Конвенция является одним из первых международных документов, содержащих классификацию киберпреступлений. В частности, введены определения несанкционированного доступа в информационные технологии (ИТ) — среду, нелегального перехвата ИТ — ресурсов, вмешательства в компьютерную систему и информацию, содержащуюся на носителях данных и так далее. Также в документе описаны принципы взаимодействия правоохранительных органов в случаях, когда киберпреступник и его жертва находятся в разных странах и под различной юрисдикцией. В Конвенции определены принципы хранения личной информации клиентов Интернет-провайдеров на случай, если она потребуется при расследовании киберпреступлений

В 2005 г. отмечалось 30-летие Хельсинского (Европейского процесса). Начало «информационного века», построение «информационного общества» поставили перед человечеством, перед СМИ, перед всеми, кто их использует или направляет, требования повышенной ответственности. Важной задачей международного сотрудничества является необходимость принятия решений, способных усилить роль СМИ в деле его развития, укрепления и защиты. Такими решениями следует считать документы упомянутого Европейского процесса: Хельсинский Заключительный акт (1975 г.), Мадридский (1980 г.) и Венский (1989 г.) Итоговые документы, документы Лондонского информационного форума (1989 г.).

Высокая сложность и одновременно уязвимость всех систем, на которых базируются национальное, региональное и мировое информационные пространства, а также фундаментальная зависимость от их стабильного функционирования инфраструктур государств приводят к возникновению принципиально новых угроз. Эти угрозы связаны, прежде всего, с потенциальной возможностью использования информационных технологий в целях, несовместимых с задачами поддержания международной стабильности и безопасности, соблюдения принципов отказа от применения силы, невмешательства во внутренние дела государств, уважения прав и свобод человека<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Гатчин Ю.А., Климова Е.В.* Основы информационной безопасности: Учеб. пособие. — СПб.: СПбГУ ИТМО, 2009. — С. 84.

# **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ БЕЗОПАСНОСТИ МОРЕПЛАВАНИЯ**

**Йео Фуньяхана  
(Кот-д'Ивуар)**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

Основными международными организациями, деятельность которых связана с разработкой норм морского права, а также с различными аспектами безопасности мореплавания, в том числе и с исследованием и использованием Мирового океана, являются: Международная морская организация, Комитет по морским перевозкам, Международный морской комитет, Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО, Всемирная метеорологическая организация и др.

Наиболее важные решения по международно-правовому режиму морского пространства принимаются Конференциями ООН по морскому праву.

Все основные проблемы развития международного судоходства и обеспечения его безопасности решает специализированное учреждение ООН — Международная морская организация (ИМО). Она была создана в 1948 г. на морской конференции ООН в Женеве. Сначала было принято решение о создании Межправительственной морской консультативной организации (ИМКО), которая с 1982 г. стала называться Международной морской организацией.

Основное назначение ИМО — расширение международного сотрудничества в области обеспечения безопасности мореплавания, разработка рекомендаций по предотвращению морских происшествий и создание условий для повышения эффективности

судоходства. Членом этой организации является и Российская Федерация. Органом управления ИМО является Совет организации, состоящий из представителей 32 стран.

ИМО имеет пять комитетов: Комитет по безопасности на море, Комитет по предотвращению загрязнения морской среды, Комитет по облегчению формальностей в международном судоходстве, Юридический комитет и Комитет по техническому сотрудничеству. В составе комитетов имеются подкомитеты (их общее количество равно десяти), в том числе и подкомитет по навигационной безопасности мореплавания.

Высший орган ИМО — Ассамблея, в которой представлены все страны — члены организации. Сессии Ассамблеи рассматривают и утверждают предложения и рекомендации, разработанные в комитетах и рассмотренные Советом. Деятельностью всех органов ИМО руководит Секретариат во главе с Генеральным секретарем. Под эгидой ИМО разработан целый ряд важных международных соглашений, некоторые из которых возведены в статус международно-правовых норм, связанных с обеспечением безопасности мореплавания. Эти нормы отражены, в ряде международных конвенций, например в Конвенции об охране человеческой жизни на море (SOLAS-74), которая представляет собой собрание правовых норм, направленных на повышение безопасности экипажей и пассажиров кораблей и судов, находящихся в море. Конвенция нормирует основные технические характеристики, определяющие безопасность плавания: непотопляемость судов (деление корпуса судна на непроницаемые отсеки); остойчивость судов; надежность механической установки и рулевого привода; наличие устройств и систем, обеспечивающих безопасность судна при аварийных ситуациях; состав средств противопожарной защиты; состав и размещение спасательных средств, в том числе и оснащение кораблей специальной спасательной радиоаппаратурой. SOLAS-74 определяет порядок передачи информации на суда об опасностях: льдах, штормах, покинутом судне, обледенении и т.п.

Конвенция содержит рекомендации об организации национальных метеорологических служб. В ней указаны также требования, обеспечивающие радиационную безопасность на судах с ядерными энергетическими установками.



Новая редакция главы 5 Конвенции SOLAS-74 включает в себя Правила, определяющие требования и обязательства по обеспечению навигационной безопасности мореплавания. В соответствии с этими Правилами правительства стран-участниц должны организовать службу навигационных предупреждений, метеорологическую службу, службу ледового патруля в северной Атлантике (для стран данного региона), службу поиска и спасения при бедствиях на море, гидрографическую службу, в обязанности которой должно входить и сотрудничество с гидрографическими службами других государств по обмену гидрографической информацией и информацией о навигационной обстановке, систему движения по рекомендованным маршрутам, службу управления движением судов в стесненных водах.

Каждое государство в соответствии с данными Правилами должно оснащать свои воды средствами навигационного оборудования и контролировать наличие на своих судах оборудования, необходимого для обеспечения охраны человеческой жизни на море.

В пятой главе Конвенции содержится также материал, регламентирующий состав и размещение навигационного оборудования и средств связи на ходовом мостике. Здесь же устанавливаются требования к электромагнитной совместимости аппаратуры ходового мостика. Вся аппаратура ходового мостика гражданских судов должна иметь сертификаты освидетельствования, выданные национальными администрациями.

В состав обязательной навигационной аппаратуры судов включены приемоиндикаторы спутниковой навигационной системы и различных радионавигационных систем.

В Правиле 20 указывается, что на всех судах должна устанавливаться аппаратура, позволяющая автоматически получать данные о текущих координатах судна, а также определять курс судна на немагнитном принципе (например, путем автоматической обработки информации от спутниковых или радионавигационных систем).

Технико-эксплуатационные характеристики навигационных средств гражданских судов должны соответствовать требованиям, приведенным в Резолюциях ИМО.

Международная конвенция по поиску и спасению на море определяет административно-правовые и технические нормы, при-

званные обеспечить эффективную организацию и координацию действий поисково-спасательных служб всех стран. В основе этой системы лежит идея разбивки акватории вод Мирового океана на 13 поисково-спасательных районов, в которых прилегающие к ним государства ответственны за координацию поиска и спасения людей, терпящих бедствие в море. Российская Федерация (в составе некоторых других государств) ответственна за организацию спасательных работ в северной части Атлантического океана, в Балтийском море, в северо-западной части Тихого океана, на Черном море и в Северном Ледовитом океане. В конвенции определяется порядок проведения поисково-спасательных операций и устанавливается система судовых сообщений.

Конвенция по морскому праву (1982 г.) принята Организацией Объединенных Наций на основе разработок ИМО. С целью безопасности мореплавания обязывает государства предпринимать все необходимые меры для обеспечения выполнения следующих условий:

- каждое невоенное судно должно периодически проверяться государственными инспекторами на предмет наличия на нем навигационных карт, мореходных изданий, навигационного оборудования и приборов, необходимых для безопасного плавания;

- на судне должны быть квалифицированные специалисты в области навигации и судовождения;

- капитан, руководящий состав и в необходимой степени экипаж должны быть полностью ознакомлены с правилами предупреждения столкновений и охраны жизни на море.

Конвенция предписывает также, чтобы государства проводили расследования каждой морской аварии или навигационного инцидента.

Содержание конвенции определяет общие принципы установления ширины территориальных вод, границ экономической зоны и морских государственных границ, правовой режим морских портов, внутренних морских вод и вод открытого моря, правовой режим судоходства в экономических зонах, правовой режим проливов и каналов, используемых для международного судоходства, правовой режим морских научных исследований в различных морских пространствах.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. особое внимание уделяет вопросам обеспечения навигационной безопасности при эксплуатации искусственных сооружений на море. Все государства должны давать оповещение о выставлении таких сооружений. Сооружения должны быть оборудованы техническими средствами предупреждения (радиолокационными отражателями, звуковой и световой сигнализацией). Подповерхностные сооружения, представляющие угрозу для судоходства, должны либо эскортироваться судами, либо снабжаться эффективными надводными сигнальными средствами. Вокруг искусственных сооружений предусмотрено создание ограждаемых зон безопасности (шириной до 500 м).

Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 г. (ПДМНВ) определяет требования по подготовке специалистов судовождения, а также требования к судам дальнего и прибрежного плавания. Конвенция излагает также организацию вахты, определяет принципы ответственности за безопасность плавания вахтенного помощника капитана и капитана судна. В 1995 г. принята новая версия этой конвенции, которая вступила в силу с 1 февраля 1997 г. Одним из основных изменений конвенции ПДМНВ является включение в нее новых требований, направленных на усиление ее контролирующих функций. В частности, государства-участники конвенции должны представлять в ИМО все детали, относящиеся к административным процедурам обучения и дипломирования, принятым в этой стране, а представленные материалы должны рассматриваться Комитетом ИМО по безопасности на море. Отказ КБМ в одобрении представляемых материалов означает, что дипломы, выдаваемые этой страной, могут быть не признаны в других странах.

Помимо разработки материалов, составляющих основное содержание конвенций по безопасности мореплавания, Международная морская организация готовит и выносит на рассмотрение и утверждение Ассамблеи Резолюции, имеющие отношение к различным аспектам обеспечения навигационной безопасности плавания. К их числу относятся Рекомендации по технико-эксплуатационным требованиям к различным навигационным приборам и системам (Резолюция А.342(9) — авторулевые, А.382(10) — магнитные компасы, А.422(11) — САРП, А.424(11) — гирокомпасы, А.477(12) — судовые РЛС, А.478(12) — измери-

тели скорости, А.574(14), А.577(14) — электронное навигационное оборудование и др.). К числу недавно принятых относятся резолюции, устанавливающие требования к приемоиндикаторам СНС НАВСТАР и ГЛОНАСС, РНС «Лоран-С», «Чайка», «Декка» и к принципиально новым средствам судовождения — устройствам с отображением электронных карт ECDIS (электронным картографическим информационным системам) — Резолюция ИМО А.817(19). Новыми являются и рекомендации ИМО по планированию рейса с учетом максимального обеспечения навигационной безопасности плавания (резолюция А.893(21)).

Важным мероприятием, разработанным под эгидой ИМО, является разработка системы разделения движения судов при подходах к портам, в проливах и в районах интенсивного судоходства. Ее сущность состоит в установлении полос однонаправленного движения судов и в их разделении зонами или линиями.

Международная ассоциация маячных служб (МАМС) в целях повышения навигационной безопасности плавания разработала единую систему ограждения навигационных опасностей предостерегательными знаками. Определила форму буев, вех и бакенов и правила их раскраски и расстановки.

Система включает пять типов знаков: латеральные — для ограждения сторон фарватеров и каналов, кардинальные — для ограждения отдельно лежащих опасностей относительно сторон горизонта, знак отдельной опасности — знак, устанавливаемый непосредственно над опасностью, знаки начала фарватера (канала) или его оси, знаки специального назначения — обозначают районы свалки грунта, военных учений, исследований океана и т.п.

В настоящее время под эгидой Комиссии Европейского сообщества (ЕЕС) создана специальная международная Рабочая группа для определения путей создания Всемирной спутниковой навигационной системы (ВСНС), в состав которой, помимо средне орбитальных СНС, должны входить и геостационарные спутники системы ИНМАРСАТ, обеспечивающие контроль за целостностью ВСНС. Эта Рабочая группа работает в прямом контакте с ИМО.

## **МАНДАТ ВЕЛИКОБРИТАНИИ НАД ИЕРУСАЛИМОМ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

**Ушанги Джапаридзе  
(Грузия)**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

*emartynenko@mail.ru*

В центре Иерусалима, который по-арабски называется Аль-Кудс, а на иврите — Иерушалаим, находятся Западная стена (Стена плача) — единственная сохранившаяся часть второго Иерусалимского храма, Храм гроба Господня, а также мечеть Аль-Акса, — третья по значимости святыня ислама. Таким образом, священный город Иерусалим имеет огромное большое религиозное значения для миллионов верующих.

В течение четырехсот лет до начала Первой мировой войны Палестина была одной из провинции Оттоманской империи, после распада которой она перешла под британский мандат. Командующий британскими войсками в Палестине генерал Алленби вступил в Иерусалим 11 декабря 1917 г. Власть в городе перешла к английской военной администрации. В первые же дни правления британцы стали предпринимать активные шаги по нормализации обстановки в разоренном войной Иерусалиме: была создана сеть поликлиник, амбулаторных пунктов, тысячам беженцев получили кров и пропитание<sup>1</sup>.

На конференции Лиги Нации, состоявшейся в Сан-Ремо 24 апреля 1920 г., английскому премьер-министру Д.Л. Джорджу вру-

---

<sup>1</sup> См.: *Гилберт М.* Иерусалим История города в XX веке. — М., 2012. — С. 85–86.

чили мандат на управление Палестиной, об исполнении которого Великобритания должна была предоставлять ежегодный отчет<sup>1</sup>. Спустя два месяца после получения мандата, 1 июля 1920 г., английские власти упразднили военную власть и учредили гражданскую администрацию во главе с верховным комиссаром. Его резиденция находилась в Иерусалиме, благодаря чему впервые со времен крестоносцев Иерусалим вновь стал столицей. В 1923 г. Лига Наций официально утвердила британский мандат в Палестине, который включал в себя также Декларацию Бальфура 1917 г., предусматривавшую создание в Палестине еврейского национального очага, а также обеспечение гражданских и религиозных прав нееврейских общин<sup>2</sup>.

С учетом важного значения Палестины для трех монотеистических религий государство-мандатарий взяло на себя ответственность за сохранность святых мест, в том числе за «сохранение существующих прав», «обеспечение свободного доступа», «свободное совершение богослужения». Мандат предусматривал назначение особой комиссии для изучения, установления и определения прав и притязаний трех религиозных общин на святые места (ст. 14). Однако, из-за трудностей обеспечения представительства всех религиозных общин, эту комиссию создать не удалось. Таким образом, ответственность за сохранность святых мест по-прежнему несло государство-мандатарий, сохранившее регламентацию отношений общин, принятую еще во времена Оттоманской империи.

Во время британского Мандата в Иерусалиме были созданы административные и судебные учреждения. В 1924 г. был избран городской совет, в состав которого вошли по четыре представителя от каждой из трех религиозных общин: еврейской, мусульманской и христианской. Несмотря на численное превосходство еврейской общины, британские власти, ссылаясь на традицию, всегда назначали мэром мусульманина, а его заместителями — араба-христианина и еврея. Гражданскую администрацию в Иерусалиме возглавлял бывший военный губернатор Иерусалима, полковник Р. Сторрс<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Решение конференции Лиги нации от 24 апреля 1920 г.

<sup>2</sup> См.: *Гилберт М.* Указ. соч.

<sup>3</sup> См.: *The status of Jerusalem.* United Nations. — New-York, 1997.

Появление в Иерусалиме общественных организации должно было обеспечить интересы арабов и евреев. В 1921 г. британцы создали Верховный раввинат и Верховный мусульманский совет для решения религиозных вопросов. В качестве исполнительного органа еврейского самоуправления с 1921 г. действовал национальный комитет, при котором позднее разместились главные учреждения сионистского движения: исполнительный комитет еврейского агентства и еврейский национальный фонд.

В этот период в городе стало усиливаться влияние двух арабских кланов: Хуссейни и Нашаша-би, а Иерусалим стал центром движения палестинских арабов. В 1921 г. верховный комиссар утвердил на пост мутфия крайнего арабского националиста Амина-аль-Хуссейни, который в следующем году был избран председателем Верховного Мусульманского совета.

Во время британского правления священный город расцветает: в 1929 г. он был электрифицирован, в 1935 г. в нем был восстановлен трубопровод, а в 1936 г. начала работу Палестинская радиовещательная служба. В городе стали выходить газеты на иврите. В 1931 г. была учреждена новая газета на английском языке — «Палестиниан пост».

За первые десять лет британского мандата в Палестину прибыли порядка 100 тыс. еврейских иммигрантов. В итоге еврейское население Иерусалима возросло с 34 тыс. до 50 тыс. человек, а по итогам 1931 г. доля евреев в священном городе составила 57,8%. Увеличение потока еврейских мигрантов из других стран мира вызвало недовольство палестинских арабов. «Масла в огонь» подлило открытием Еврейского университета в 1925 г., построенного за счет пожертвований проживавших по всему миру евреев. Особенность университета состоялось в том, что преподавание велось на иврите.

В 1928 г. между евреями и арабами вспыхнул конфликт по вопросу о праве на Западную стену (Стену плача), сохранившуюся от старого Иерусалимского храма, главного священного места для евреев. Стена примыкает к комплексу мусульманских святынь на Храмовой горе. Все началось с того, что во время религиозного праздника евреи установили возле Западной стены традиционную перегородку между молящимися мужчинами и женщинами. Этот

шаг был воспринят главным мутфием как попытка завладеть всем комплексом. В итоге арабы напали на еврейские кварталы в Иерусалиме и в других палестинских городах.

В 1929 г. конфликт между двумя общинами продолжился. Лига Нации назначила комиссию для определения претензий мусульман и евреев на Западную стену. В состав комиссии вошли эксперты из Нидерландов, Швеции и Швейцарии. Они находились в Иерусалиме в 1930 г. в течение месяца, в ходе которого они записали показания свидетелей с обеих сторон. Комиссия постаралась урегулировать конфликт с помощью переговоров, однако эти попытки не увенчались успехом. По итогам работы комиссия приняла решение: «Западная стена принадлежит мусульманам, и только они имеют на нее право собственности, с учетом того, что она образует составную часть площади Харам-аш-Шариф, являющуюся имуществом вакф»<sup>1</sup>. По итогам работы комиссии было также установлено, что мусульманам принадлежит право собственности на мощеную дорожку вдоль Стены и на прилегающий к ней, так называемый, квартал Маграби (Марокканский квартал), поскольку упомянутая собственность, согласно законам шариата, была преобразована в имущество вакф и предназначается для благотворительных целей. Евреям было предоставлена свобода доступа к Западной стене, в любое время, для совершения религиозных обрядов. Решение комиссии получило обязательную силу для обеих сторон с 8 июня 1931 г.

Однако через пять лет беспорядки в Палестине вспыхнули с новой силой. Они стали протестом против притока еврейских иммигрантов, спасавшихся от немецких фашистов. Великобритания основала в 1936 г. Палестинскую королевскую комиссию, которая, по итогам изучения разногласий общин, пришла к выводу о том, что дальнейшее осуществление британского мандата не представляется возможным. Комиссия предложила разделить Палестину на арабское и еврейское государство. Однако, учитывая особое значение для обеих общин Иерусалима и Вифлеема, она рекомендовала сохранить мандат Великобритании над этими городами.

---

<sup>1</sup> См.: *Бен-Гурион Д.* Запись в «Военном дневнике» 6 апреля 1948 г. URL: <http://www.middleeast.org.ua/jerusalem>.



Поворотным моментом в отношениях между британскими властями и еврейской сионистской организацией стал доклад о политических мероприятиях правительства в Палестине, опубликованный министром по делам колоний Великобритании 17 мая 1939 г. В частности, доклад не подтвердил данное ранее англичанами обязательство по созданию в Палестине еврейского национального очага. Доклад предусматривал большие уступки палестинским арабам, включая ограничение еврейской иммиграции, покупку земли и создание, через несколько лет, независимого арабского государства. Евреи ответили массовыми забастовками и созданием подпольных вооруженных еврейских формирований. На какое то время волнения евреев удалось успокоить, однако уже в 1944 г. они возобновились с новой силой. Иерусалим превратился в арену вооруженных нападения на британскую администрацию. Члены подпольной еврейской организации громили полицейские участки, взрывали казармы с британскими военными.

Организация Объединенных Наций приступила к рассмотрению палестинского вопроса только в 1947 г. Ассамблея ООН поручила Совету по проблеме Палестины разработать статус города Иерусалим на десятилетний период. Проект предусматривал назначение губернатора, административного персонала, демилитаризацию города, создание специальных полицейских частей для охраны святых мест, определение зданий и земель, принадлежащих религиозным общинам, выборы единого городского законодательного совета, созданием независимой судебной системы, предоставление равных прав всем жителям священного города. Проект статуса также предусматривал предоставление гражданских и политических свобод, свободы проезда, а также свободный доступ к святым местам и зданиям. Однако он не вступил в действие из-за разногласий еврейской и мусульманской общин, касавшихся раздела Палестины на арабское и еврейское государство.

В конце 40х гг. прошлого века конфликт между палестинскими арабами и евреями обострился до того, что 14 мая 1948 г. Великобритания отказалась от своего мандата на Палестину. В тот же день была провозглашена Декларация независимости государства Израиль.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПОЛИТИЧЕСКОГО КРИЗИСА В КОТ-Д'ИВУАРЕ

Серикпа Аттеби Рене  
(Кот-д'Ивуар)

магистрант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

*У мира есть его победы — не менее  
знаменитые чем победы из войны.*  
John Milton

Республика Кот-д'Ивуар (до 1985 г. название официально переводилось на русский язык как Республика Берег Слоновой Кости) — государство в Западной Африке. Граничит с Либерией, Гвинеей, Мали, Буркина Фасо и Ганой, с юга омывается водами Гвинейского залива. Бывшая колония Франции.

В стране насчитывается более 60 этнических групп. Столица — Ямусукро (более 242 тыс. жителей), главный город страны — Абиджан (экономическая столица с населением более 3 млн чел. в 2011). Официальный язык — французский, основные местные языки (диалектов) — дьюла, бауле, бете.

Государство Кот-д'Ивуар появилось в 1960 г., когда была провозглашена независимость страны от Франции. Ранее эта территория, носившая название Берег Слоновой Кости, была французской колонией, а позднее, с октября 1946 г., имела статус заморской территории Франции<sup>1</sup>.

7 августа 1960 г. была провозглашена независимость страны. Лидер Демократической партии (ДП) Уфуэ-Буаньи стал ее прези-

---

<sup>1</sup> Избирком Кот-д'Ивуара опубликовал результаты президентских выборов. РИА Новости. URL: <http://www.rian.ru/world/20101103/292026624.html>.

дентом, ДП стала правящей и единственной партией. Был провозглашен принцип неприкосновенности частной собственности. Страна продолжала оставаться аграрным и сырьевым придатком Франции, однако по африканским меркам ее экономика находилась в хорошем состоянии, темпы экономического роста достигали 11% в год. Берег Слоновой Кости в 1979 г. стал мировым лидером по производству какао-бобов, однако успехи в этой области опирались на удачную конъюнктуру и сочетание наличия квалифицированных менеджеров, зарубежных инвестиций и большого количества дешевых рабочих рук, в основном гастарбайтеров из соседних стран.

Однако в 1980-е гг. цены на кофе и какао на мировых рынках упали, в 1982–1983 страну постигла жестокая засуха, начался экономический спад; к концу 1980-х гг. в показатель внешнего долга на душу населения превысил аналогичный показатель всех стран Африки, кроме Нигерии.

Под давлением общественности Уфуэ-Буањи пошел на политические уступки, легализовал альтернативные правящей политической партии, инициировал избирательный процесс, и в 1990 г. был избран президентом.

В 1993 г. он умер, и страну возглавил давно считавшийся его наследником Анри Конан Бедье. В конце 1990-х гг. усилилась политическая нестабильность, у Бедье появился серьезный конкурент: Алассан Уаттара. Он родился на территории Кот-д'Ивуара, а его родители были родом из Буркина Фасо, но впоследствии получили ивуарийское гражданство. Тогда как по Конституции страны на пост президента может претендовать только тот кандидат, у которого оба родителя — ивуарийцы по рождению, а не по натурализации. Таким образом, все люди, рожденные в смешанных браках, исключаются из возможной борьбы за президентский пост. Это обстоятельство усугубило уже намечавшийся раскол общества по этническому признаку. К тому времени от трети до половины населения страны составляли лица зарубежного происхождения, в основном работавшие ранее в сельском хозяйстве, пришедшем по причине ухудшившейся экономической конъюнктуры в упадок<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Africa South of the Sahara. 1992, 2004; Defense and foreign affairs Handbook. 1978, 1985, 1990.

24 декабря 1999 г. в стране произошел военный переворот, организатор которого Роберт Геи, бывший военный офицер, провел в 2000 г. президентские выборы, ознаменованные подтасовками и массовыми беспорядками. Официально победителем выборов был признан лидер оппозиции Лоран Гбагбо.

19 сентября 2002 г. в Абиджане против него был совершен военный мятеж, который организовал Роберт Геи. В ходе мятежа Геи, а также министр внутренних дел страны Эмиль Бога Дуду были убиты. И так в декабря 2005 г., Комиссии ООН по расследованию осудила «нарушение прав человек и политических убийств», с юга и севера. Мятеж был подавлен, но послужил началом гражданской войны между политическими группировками, представлявшими север и юг страны.

Основной повстанческой группировкой севера, возможно, пользовавшейся поддержкой правительства Буркина Фасо, были «Патриотические силы Кот-д'Ивуар» во главе с Гийомом Кигбафори Сорро. Кроме того, на востоке страны действовали другие группировки. С конца 2002 г. в конфликт также вмешалась Либерия.

На стороне Гбагбо выступила Франция («операции Ликорн») (под предлогом защиты многочисленного европейского населения страны) и помогла президенту своими вооруженными силами. Также в Кот-д'Ивуар были направлены войска из соседних африканских стран (в том числе из Нигерии).

В 2003 г. между официальными властями и повстанцами было достигнуто соглашение о прекращении столкновений, однако ситуация продолжала оставаться нестабильной: правительство контролировало только юг страны. Прочное мирное соглашение удалось подписать только весной 2007 г.

Следующим важным этапом развития Кот-д'Ивуара явились президентские выборы, которые прошли 31 октября 2010 г. (первый тур) и 28 ноября 2010 г. (второй тур).

Государство Кот-д'Ивуар, общая численность населения которого превышает 21 млн человек, является президентской республикой. Президент избирается прямым голосованием сроком на пять лет с возможностью однократного переизбрания. Он обладает всей полнотой исполнительной власти, назначает и отстраняет

премьер-министра. Президент наряду с однопалатным парламентом страны (Национальной Ассамблеей) обладает законодательной инициативой<sup>1</sup>.

Данные выборы стали первыми в стране с 2000 г., их проведение было первоначально запланировано на 2005 г., но несколько раз откладывалось из-за гражданской войны и трудностями в организации процесса голосования<sup>2</sup>. Сроки проведения нынешних президентских выборов переносились шесть раз.

Во время выборов работали, более 20 тыс. избирательных участков. Безопасность избирателей обеспечивали 9,5 тыс. миротворцев ООН и еще несколько сотен французских солдат. Наблюдатели от Европейского союза признали выборы соответствующими демократическим нормам, они отметили, что выборы прошли без нарушений, однако негативно отозвались о медленной процедуре подсчета голосов. Избирком, в свою очередь, объясняет промедление логистическими проблемами<sup>3</sup>.

В первом туре президентских выборов, Лоран Гбагбо с 38% голосов опередил бывшего премьер-министра Алассана Уаттара (32%) и бывшего президента Анри Конан Бедье (25%).

Во второй тур прошли действующий президент Лоран Гбагбо, пользующийся поддержкой на юге страны, и лидер оппозиции — бывший премьер-министр Алассан Уаттара, пользующийся поддержкой населения северной части страны. 2 декабря 2010 г. Независимая избирательная комиссия (НИК) объявила предварительные результаты, согласно которым Алассан Уаттара победил во втором туре, набрав 54% голосов избирателей. Однако президент конституционного совета (КС) немедленно объявил данные результаты недействительными<sup>4</sup>, а на следующий день конституци-

---

<sup>1</sup> Избирком Кот-д'Ивуара опубликовал результаты президентских выборов. РИА Новости. URL: <http://www.rian.ru/world/20101103/292026624.html>.

<sup>2</sup> Второй тур президентских выборов пройдет в Кот-д'Ивуаре 21 ноября. РИА Новости. UR: <http://www.rian.ru/world/20101107/293350897.html>.

<sup>3</sup> Избирком Кот-д'Ивуара опубликовал результаты президентских выборов, РИА Новости. URL: <http://www.rian.ru/world/20101103/292026624.html>.

<sup>4</sup> *Koffi C. Ouattara named winner of I.Coast election.* URL: <http://www.google.com/hostednews/afp/artic/e/ALeqM5iedxpbLd4aBzQjdcFHeD-LdVH2qA?docId-CNG.34795S328eebafla5122e531750726d6.c81>.

онный совет объявил победителем Лорана Гбагбо<sup>1</sup>. По словам главы Конституционного совета Кот-д'Ивуара Поля Жо Н'Дре, результаты выборов в семи регионах на севере, преимущественно поддерживающих Аlassана Уаттару, были аннулированы.

Однако глава миссии ООН в стране заявил, что поддерживает первоначальные результаты, объявленные избиркомом, и считает Уаттару победителем. И Гбагбо, и Уаттара объявили себя победителями и принесли президентскую присягу. Последующие события привели к политическому кризису в стране.

В миссии отмечали, что они получали сообщения о беспорядках в день выборов в некоторых западных и северных районах, однако в целом голосование выглядело мирным и любые нарушения не повлияют на преимущество Уаттары. Генсек ООН Пан Ги Мун также выступил в поддержку первоначального результата выборов и поздравил оппозиционера «с избранием». Американский президент Барак Обама и французский лидер Николя Саркози высказались в том же ключе, равно как и комиссар Евросоюза по внешней политике Кэтрин Эштон, которая призвала «все стороны избирательного процесса уважать волю народа».

Таким образом, международное сообщество, включая Организацию Объединенных Наций, Африканский союз, Экономическое сообщество стран Западной Африки (ЭКОВАС), Европейский союз, США и Францию, выразило свою поддержку Уаттаре и призвало Гбагбо оставить должность<sup>2</sup>. В свою очередь сторонники Гбагбо, настаивают, что ООН не имеет права указывать, кто является победителем, и грозят изгнать из страны главу 8-тысячной миротворческой миссии ООН. 18 декабря Гбагбо приказал миротворческим войскам ООН покинуть страну<sup>3</sup>. Однако ООН отказалась выполнять это требование, а Совет безопасности ООН продлил мандат миссии в Кот-д'Ивуаре до 30 июня 2011 г. Всемир-

---

<sup>1</sup> Ivory Coast poll overturned: Gbagbo declared winner. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-1/913832>.

<sup>2</sup> *Smith D.* Ivory Coast: death squads on the rise as civil war looms. URL: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/dec/22/ivory-coast-death-squads>.

<sup>3</sup> BBC News — Gbagbo orders peacekeepers to leave Ivory Coast. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12028263>.

ный банк прекратил кредитование страны, кроме того на Гбагбо и его сторонников наложили ограничения по передвижению.

В выборах приняло участие 14 кандидатов.

Окончательные результаты первого тура были объявлены с опозданием. Сообщалось, что во второй тур вышли Лоран Гбагбо — действующий президент страны и Алассан Уаттара — премьер-министр Кот-д'Ивуара в 1990–1993 гг., председатель оппозиционной партии Объединение республиканцев, в то время как Анри Конан Бедье — президент Кот-д'Ивуара в 1993–1999 гг. с третьим результатом набрал около 25% голосов<sup>1</sup>, хотя по предварительным данным, Анри Конан Бедье набирал 42% голосов, а его ближайшие соперники действующий глава Кот-д'Ивуара Лоран Гбагбо и бывший премьер-министр Алассан Уаттара 31% и 23% соответственно<sup>2</sup>.

Центризбирком страны не смог подсчитать итоги второго тура выборов к крайнему сроку — 2 декабря 2010 г.<sup>3</sup> Позднее в тот же день, однако, Центризбирком объявил, что Алассан Уаттара стал победителем выборов. Глава конституционного совета поспешил опровергнуть эту информацию. По его словам, избирательная комиссия огласила результаты раньше положенного по закону срока. Тем временем в городе Абиджане, по сообщению свидетелей, сотрудники спецслужб застрелили восемь человек в штаб-квартире партии Уаттары.

Тот обратился к Гбагбо с призывом «принять» результаты выборов и пообещал сформировать объединенное правительство. Так, после объявления результатов выборов в стране начались беспорядки, были закрыты границы, а вещание иностранных спутниковых телеканалов было прекращено. Сообщается, что власти пошли на эти меры, чтобы избежать беспорядков из-за спорных

---

<sup>1</sup> Ivory Coast's Gfaagbo Tops Vote Counting, Opposition's Quartern is Second. Bloomberg. URL: <http://www.b3oomberg.com/news/2010-11-03/ivorian-leader-gbagbo-opposition-s-ouattara-split-presidential-ballot.html>.

<sup>2</sup> Избирком Кот-д'Ивуара опубликовал результаты президентских выборов. РИА Новости. <http://www.rian.ru/world/20101103/292026624.html>.

<sup>3</sup> Ivory Coast's Gbaebo Tops Vote Counting, Opposition's Orjattara is Second. Bloomberg. URL: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/12/201012201816213764.html>.

результатов президентских выборов<sup>1</sup>. 4 декабря 2010 г. Конституционный совет Кот-д'Ивуара отменил результаты голосования и объявил действующего президента Лорана Гбагбо победителем второго тура выборов, невзирая на то, что избирательная комиссия провозгласила победу его соперника Уаттары, набравшего 54% голосов.

Оппозиция не согласилась с таким решением, в результате чего в стране разразился острый политический кризис, длившийся несколько месяцев.

30 марта 2011 г. отряды Уаттары без боя взяли под свой контроль столицу страны Ямусукро, а 31 марта они вошли в портовый город Сан-Педро, через который осуществляется экспорт какао-бобов<sup>2</sup>.

Еще до этого силы Уаттары вошли в экономическую столицу страны Абиджан. 31 марта там в уличных боях применялось тяжелое вооружение. Международный комитет Красного Креста предупредил, что мегаполису, где живут сотни тысяч мирных жителей, грозит гуманитарная катастрофа. Африканский суд по правам человека призвал Гбагбо безотлагательно прекратить сопротивление.

1 апреля 2011 г. французские военные по приказу Николая Саркози высадились на южной окраине Абиджана, для защиты французских граждан<sup>3</sup>. И в тот же день, миротворцы ООН захватили аэропорт в Абиджане, ранее контролировавшийся сторонниками Гбагбо<sup>4</sup>. Французский корпус получил наименование миссия «Ликорн» и насчитывает 1650 солдат и офицеров. Представители Гбагбо резко отреагировали на захват аэропорта: «Мы расцениваем, что эти силы действуют как оккупационная армия, поскольку

---

<sup>1</sup> Кот-д'Ивуар закрыл границы из-за возможных беспорядков. Lenta.ru. URL: <http://www.lenta.ru/news/2010/12/03/borders>.

<sup>2</sup> Оппозиционеры захватили столицу Кот-д'Ивуара. URL: <http://lenta.rui/news/2011/03/31/situation>.

<sup>3</sup> Французы пошли воевать в Кот-д'Ивуар. URL: <http://kp.ru/daily/25661/823908>.

<sup>4</sup> Миротворцы ООН взяли под контроль аэропорт Абиджана. URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2011/04/01/834694.html>.



мандат ООН не дает разрешения занимать аэропорт суверенного государства»<sup>1</sup>.

Ночью 5 апреля силы миротворческого контингента ООН и контингента войск Франции нанесли авиаудары по президентскому дворцу и ряду стратегических объектов сил Гбагбо. Два вертолета Ми-24, входящие в состав украинского миротворческого контингента в Кот-д'Ивуаре, обстреляли из пушек военную технику и склад с оружием сил Гбагбо в Абиджане, выполняя задачу, поставленную командованием миротворческих сил ООН<sup>2</sup>. Однако российский министр иностранных дел С. Лавров заявил, что Россия хочет получить объяснения, почему миротворцы ООН в Кот-д'Ивуаре вступили в боевые действия в этой стране. «Мы сейчас разбираемся в правовой стороне дела, потому что миротворцы имели мандат, который обязывает их быть нейтральными и беспристрастными», — сказал он<sup>3</sup>.

9 апреля 2011 г. силы, подчиненные Лорану Гбагбо перешли» в наступление: заняли стратегически важные кварталы Абиджана и приблизились к штаб-квартире призанного международным сообществом президента страны Аласана Уаттары. Представители Уаттары обратились к миротворцам ООН и расположенному в стране французскому контингенту с просьбой «нейтрализовать отряды» Гбагбо.

11 апреля 2011 г. французские миротворцы вновь обстреляли ракетами с вертолетов «Единорог» резиденцию президента Гбагбо<sup>4</sup>. После атаки с воздуха французский спецназ предпринял наступление на резиденцию Гбагбо. Для подавления сопротивления лояльных президенту сил были выдвинуты 30 единиц бронетехники. В результате предпринятой атаки президент Лоран Гбагбо был

---

<sup>1</sup> Безопасность: Ивуар — Франция — Консультации. URL: <http://ru.euronews.net/newswires/838617-!iewswire>.

<sup>2</sup> Миротворцы с Украины обстреляли военный склад в Кот-д'Ивуаре. URL: <http://www.rian.ru/world/20110405/361429507.html>.

<sup>3</sup> Лавров С.В. Россия не исключает эвакуации своих граждан из Кот-д'Ивуара. URL: <http://infoc.rj/autta>.

<sup>4</sup> Французы расстреляли резиденцию Гбагбо. URL: <http://www.newsinfo.ru/news/2011-04-11/asd/751370>.

захвачен в плен и передан сторонникам Аlassана Уаттары<sup>1</sup>. Согласно сведениям специального советника Гбагбо Бернара Удэна французский спецназ проник в президентский бункер через тоннель, соединяющий резиденцию Гбагбо с расположенной по соседству резиденцией французского посла<sup>2</sup>.

Подводя определенный итог развитию событий в Кот-д'Ивуаре, можно сказать, что это государство достигает больших успехов на пути развития.

---

<sup>1</sup> Ivory Coast: Gbagbo held after French troops move in — BBC. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13039K25>.

<sup>2</sup> Советник бывшего президента Кот-д'Ивуара Бернар Удэн о ситуации в стране // Московские новости. — 2011. — 14 апр. URL: <http://www.mn.ru/interview/ /20110414/301045201.html>.

# **СОБЛЮДЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПОВ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В КОНТЕКСТЕ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ**

**Наталья Алексеевна Чернядьева**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного и европейского права  
Пермский государственный национальный  
исследовательский университет  
chernyadnatalya@yandex.ru

В настоящее время не вызывает сомнений тезис, что терроризм во всех своих формах, в том числе и международной, находится в антагонистическом противоречии с нормами организации мирового сообщества. Принципы международного права, как нормы универсального характера, отрицают международный терроризм как форму социального поведения, ставят его за пределы допустимого образа жизни. В отчете Рабочей группы по терроризму и политике ООН 2002 г. говорится, что «в общем смысле Объединенные Нации должны поддержать и снова утвердить господствующие принципы и цели Хартии Объединенных Наций, суть которых находится в противоречии с терроризмом и может быть им нарушена»<sup>1</sup>.

Декларация и Программа действий, принятая на Всемирной конференции ООН по правам человека в 1993 г.<sup>2</sup>, определила, что акты, методы и практика терроризма во всех его формах и прояв-

---

<sup>1</sup> UN General Assembly, Fifty-seventh session, Item 162 of the provisional agenda. Measures to eliminate international terrorism, A/57/273 and S/2002/875. URL: <http://www.un.org/ru/events/hrconf1990-1999.shtml>.

<sup>2</sup> Венская декларация и программа действий, принятая в г. Вене 25.06.1993, на II всемирной конференции по правам человека // Док. ООН A/CONF.157/24 (Part 1). — P. 19–48.

лениях являются деятельностью, которая направлена на уничтожение прав, основных свобод и демократии, создает угрозу территориальной целостности и безопасности<sup>1</sup>.

Современная международно-правовая база, посвященная вопросам борьбы с терроризмом, включает в себя тринадцать конвенций и три протокола к ним. Данные соглашения имеют общую специфику: все они носят секторный характер, каждое посвящено достаточно узкому аспекту борьбы с международным терроризмом. Большинство этих документов действуют, обеспечивая законодательную основу многосторонней политики против терроризма и давая определение отдельных видов террористических актов, включая захват самолетов, заложников, подрывную террористическую деятельность, финансирование терроризма, террористические акты с использованием ядерного оружия, как незаконных.

Отметим, что термин «международный терроризм» появляется в международно-правовой базе достаточно поздно, только в 90-е гг. прошлого века. Впервые все преступные акты, на борьбу с которыми были направлены конвенции ООН, названы «международным терроризмом» в Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 г.<sup>2</sup>

Одной из причин точечного характера правовой борьбы с международным терроризмом является отсутствие общего подхода у государств к пониманию природы и существенных признаков этого противоправного явления.

Препятствующим фактором также можно назвать системную тенденцию ряда государств использовать события международного терроризма как негативный инструмент во внешней политике. В частности, известны случаи апеллирования к подобным событиям как к поводу для активного вмешательства во внутренние дела другого государства, или борьбы с внутренней оппозицией; как к

---

<sup>1</sup> См.: *Сурмава Л.Р.* Принципы правового регулирования международно-го сотрудничества в области борьбы с терроризмом // Россия и Грузия: диалог и родство культур: Сб. материалов симпозиума. Вып. 1 / Под ред. В.В. Парацвания. — СПб., 2003. — С. 328.

<sup>2</sup> Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма от 9 декабря 1994 г. URL: [www.un.org/terrorism/cttaskforce](http://www.un.org/terrorism/cttaskforce).

основанию для обращения за помощью международного сообщества в решении вопросов внутренней и внешней политики.

Так, например, Италия рассчитывала включить в понятие «террористический акт» анти-глобализационные выступления, которые являются достаточно распространенной формой политического протеста в этой стране<sup>1</sup>. Франция во время массовых беспорядков в Париже и других французских городах в ноябре 2005 г. предприняла попытку объявить их террористическими выступлениями. Но эта интерпретация событий не нашла поддержки в ЕС.

В таких условиях создание универсального общепринятого для всех или большинства государств понятия «международный терроризм», а также принятие всеобъемлющей Конвенции о борьбе с терроризмом для ряда государств является, видимо, нецелесообразным. Н.В. Прокофьев считает, что борьба с терроризмом, в том числе и международным, не должна осуществляться в международно-правовом поле, так как является сферой применения внутринационального права. По его мнению, сомнительна корректность применения норм международного права, в том числе и его основополагающих принципов, для защиты от террористов, особенно если изначально террористическая деятельность развивается внутри отдельно взятого государства<sup>2</sup>.

Думается, что по отношению к террористическим актам и субъектам, их совершающим, международное право должно быть применимо при наличии в событии хотя бы одного из следующих условий: 1) акт террористического характера направлен против мира и безопасности; 2) террористическая деятельность имеет интернациональный характер; 3) целью террористической деятельности является нарушение интересов нескольких государств.

Можно констатировать, что международные акты, посвященные терроризму, практически не содержат норм о принципиальной основе борьбы с данным явлением. Предполагается, что общие прин-

---

<sup>1</sup> См.: *Saul B. Defining Terrorism in International Law.* — Oxford University Press, 2008. — P. 165.

<sup>2</sup> См.: *Прокофьев Н.В.* К вопросу о борьбе с международным терроризмом на территории иностранных государств // *Московский журнал международного права.* — 2003. — № 1. — С. 49–65.

ципы международного права, обладающие безусловным верховенством и авторитетом, пронизывают весь международный правовой порядок, не требуют специального дополнительного закрепления.

Однако в ситуации угрозы террористической атаки многие государства находятся в состоянии постоянного выбора: следовать безусловным императивам норм международного права, либо в целях обеспечения безопасности и мира в своих действиях вступать в противоречие с основными международными принципами. Ответ государства на террористический акт или угрозу его осуществления может сам по себе нарушать права и свободы или создавать угрозу миру и безопасности, которые призвано защищать международное право<sup>1</sup>. Думается, что это не допустимо.

Наиболее уязвимыми принципами международного права, которые могут быть нарушены при осуществлении антитеррористических операций в глобальном масштабе, являются принцип верховенства прав человека; принцип неприменения силы в международных отношениях; принцип обеспечения права народов на самоопределение.

Рассмотрим механизм правового взаимодействия наиболее важного принципа — верховенства прав человека и норм, созданных мировым сообществом для борьбы с терроризмом.

Международное право, защищая свободу личности, должно способствовать осуществлению государством его функций по обеспечению безопасности своих граждан. Права человека — это и залог, и предпосылка обеспечения свободы личности. Однако их соблюдение возможно лишь в обществе, где государство привержено принципам международного права даже в сложных обстоятельствах.

Права человека обладают естественно-правовой природой, признаются мировым сообществом и закреплены на глобальном и региональном международных и государственно-национальном уровнях. Практически все международные акты, посвященные

---

<sup>1</sup> Antiterrorism Measures, Security and Human Rights. Developments in Europe, Central Asia and North America in the Aftermath of September 11. Report by the International Helsinki Federation for Human Rights. April 2003. URL: [http://www.ihf-hr.org/viewbinary/viewdocument.php?doc\\_id=6426](http://www.ihf-hr.org/viewbinary/viewdocument.php?doc_id=6426).

правам человека, допускают как исключительную меру, временное ограничение прав и свобод<sup>1</sup>. Основанием для такого ограничения во всех актах названо следование цели: поддержание национальной и общественной безопасности.

В отчете ОБСЕ 2002 г., посвященном защите прав человека, отмечается, что ограничение прав человека является исключительной мерой, применяемой, согласно принципу наименьшего вреда — ограничения прав меньшинства допускается ради защиты прав большинства. Основанием для подобной меры должна стать угроза национальной и международной безопасности<sup>2</sup>. В тоже время акт допускает временное отступление от некоторых обязательств, вытекающих из международных инструментов по защите прав человека: в той лишь степени, в какой это обусловлено ситуацией; в пределах и при соблюдении условий, установленных международным правом; и с уведомлением о принятии этих мер компетентных международных органов. При этом не допускается отступление от права на жизнь, от принципа запрещения пыток и принципа законности применяемых наказаний.

Заметим, что акты ООН, посвященные антитеррористической борьбе, не содержат норм, в которых четко и последовательно раскрывается позиция по вопросу соблюдения прав человека.

Совет Безопасности ООН в своих резолюциях неоднократно осуждал в связи с нарушением прав человека антитеррористические операции ряда государств. Например, осуждение действий США в Ливии, Израиля в Палестине и др. Но эти резолюции касаются вопросов массовых нарушений и носят по сути абстрактный характер в событийной оценке.

---

<sup>1</sup> См., в частности: Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1976. — № 17. — Ст. 291; Конвенция о защите прав человека и основных свобод // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 2. — Ст. 163; и др.

<sup>2</sup> Human rights and the fight against terrorism. Final Report of OSCE Supplementary Human Dimension Meeting. Vienna, 14–15 July 2005. — P. 3. URL: [http://www.sova.gov.si/media/osce\\_2005\\_human\\_rights\\_terrorism.pdf](http://www.sova.gov.si/media/osce_2005_human_rights_terrorism.pdf).

Когда речь заходит о действиях государств, связанных с убийством отдельных лиц, обвиняемых в терроризме, — осуждение Совета Безопасности скорее является исключением, чем правилом<sup>1</sup>. Отметим, что практика негативного отношения ООН к подобным действиям имеется. В качестве примера можно привести резолюцию 1988 г., осуждающую убийство Израилем Халила Ибрагим Махмуд эль-Вазира<sup>2</sup>.

Современное антитеррористическое законодательство, по оценке экспертов Международной Хельсинской Федерации по правам человека, ставят под угрозу или явно нарушают международные нормы прав человека в странах установившейся демократии Западной Европы и США, что является опасным примером и предполагает новое чувство безнаказанности<sup>3</sup>.

Так, «Патриотический акт» США 2000 г.<sup>4</sup>, по оценке В. Симонова, содержит нормы, грубо нарушающие право на частную жизнь и неприкосновенность личности<sup>5</sup>. Данный закон дает спецслужбам США широкие полномочия для слежки за частной жизнью американцев под предлогом их защиты от терроризма. Введенный в действие сразу же после теракта 11 сентября 2001 г., он узаконил прослушивание телефонов, перлюстрацию обычной и электронной почты, а также наружное наблюдение, секретное изъятие деловых документов и медицинских историй болезней. Спецслужбы получили право знакомиться с библиотечными формулярами граждан США с целью убедиться, что они не читают кра-

---

<sup>1</sup> В качестве примера приведем одну ситуацию: США воспользовались правом вето на проект резолюции по Ливии в отношении убийства лидера движения Хамас.

<sup>2</sup> См.: *Хлестов О.Н., Мышляева М.Л.* Вооруженная борьба против международного терроризма // Московский журнал международного права. — 2001. — № 4. — С. 40–64.

<sup>3</sup> Human rights and the fight against terrorism. Final Report of OSCE Supplementary Human Dimension Meeting. Vienna, 14–15 July 2005. — P. 3. URL: [http://www.sova.gov.si/media/osce\\_2005\\_human\\_rights\\_terrorism.pdf](http://www.sova.gov.si/media/osce_2005_human_rights_terrorism.pdf).

<sup>4</sup> USA Patriot Act (H.R. 3162). URL: <http://epic.org/privacy/terrorism/hr3162.html>.

<sup>5</sup> См.: *Симонов В.* «Патриотический акт» против конституционных прав американцев. URL: <http://www.rian.ru/-analytics/20060130/43246300.html>.



мольную литературу. Санкции суда для организации и проведения подобных действий «Патриотический акт» не предусматривал.

Попутно в США учредили «военные комиссии» для разбирательства дел иностранных граждан, подозреваемых в терроризме. Статус этих органов не предусматривал четкой презумпции невиновности. Исполнительная власть США также наделила себя правом объявлять некоторых иностранных граждан «вражескими бойцами» и допрашивать их с пристрастием в секретных тюрьмах в Европе. Как грубейшее нарушение прав человека отметим следующие положения: подозреваемых могли задерживать на неограниченное время без предъявления обвинений, отказывая им в доступе к адвокатам.

Приведем пример международного соглашения, потенциально способного нарушить права человека, в том числе в связи с необходимостью превентивной защиты от террористических атак. Речь идет о Европейской Конвенции о киберпреступности 2001 г.<sup>1</sup> Россия пока не подписала данный акт, но дала официальное обещание сделать это в обозримом будущем. В целом разделяя принципы этой Конвенции, наша страна выступает резко против ряда ее положений, в частности, п. «b» ст. 32, которые «могут причинить ущерб суверенитету и безопасности государств-участников конвенции и правам их граждан». Этот пункт содержит положение о том, что «сторона может без согласия другой стороны получать через компьютерную систему на своей территории доступ к хранящимся на территории другой стороны компьютерным данным или получить их, если эта сторона имеет законное и добровольное согласие лица, которое имеет законные полномочия раскрывать эти данные этой стороне через такую компьютерную систему». Другими словами, государство может без авторизации другой стороны иметь доступ к компьютерным базам данных, находящихся в публичном пользовании, невзирая на то, где географически расположен ресурс. Даже с учетом оговорки в Конвенции про согласие

---

<sup>1</sup> Council of Europe. Convention on Cybercrime, 23.11.2001 // European Treaty Series. — No. 185.

уполномоченного органа, российская сторона считает эту статью Конвенции небезопасной<sup>1</sup>.

По мнению борцов за так называемые цифровые права, существует опасность, что страны станут использовать Конвенцию для слежки за гражданами друг друга, даже если те подозреваются в деятельности, которая в их родной стране не считается преступлением. «Мы больше всего озабочены тем, что в пунктах о взаимопомощи ничего не сказано о различиях в уголовных законодательствах», отмечает Д. О'Брайан, координатор движения «Electronic Frontier Foundation»<sup>2</sup>.

Отметим, что аналогичное мнение высказывают некоторые международные организации, например, «Internet Society», а также организации «Cyber-Rights and Cyber-Liberties» (Великобритания), «Kriptolis» (Испания) и др.<sup>3</sup> Авторы обращения возражают против положений, требующих от провайдеров Интернета вести записи о деятельности их клиентов. Во введении ответственности провайдеров за содержание информации усматривается «бессмысленная обуза, которая поощряет слежку за частными коммуникациями». В обращении также отмечается, что подобные положения могут стать основанием для свидетельствования пользователей против самих себя, что противоречит ст. 4 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Международные судебные органы также не выработали последовательной позиции по вопросу безусловного приоритета прав человека над «национальными интересами» государств в борьбе с терроризмом. В качестве примера приведем решение Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 29 января 2008 г. по делу «Саади против Соединенного Королевства»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Россия не хочет присоединиться к Европейской конвенции по киберпреступлениям. URL: [http://habrahabr.ru/blogs/Dura\\_Lex/107991/#habracut](http://habrahabr.ru/blogs/Dura_Lex/107991/#habracut).

<sup>2</sup> Правительство США ратифицировало Европейскую Конвенцию о киберпреступлениях. URL: <http://-www.securitylab.ru/news/274797.php>.

<sup>3</sup> См., например: Cyber-Rights and Cyber-Liberties Response to MEP Elena Paciotti. URL: [http://gilc.org/cyber\\_response\\_52902.html](http://gilc.org/cyber_response_52902.html).

<sup>4</sup> *Saadi v. the United Kingdom*, no. 13229/03. URL: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/Decisions+and+judgments/Lists+of+judgments>.

Иранский врач, член рабочей курдской партии, который просил политическое убежище в Великобритании, был, как он утверждал, незаконно и без достаточных оснований лишен свободы на время проверки его причастности к террористическим организациям и террористической деятельности. В своем постановлении все 17 судей Большой палаты решили, что Соединенное Королевство нарушило право Шаян барам Саади получить оперативное и подлинное объяснение причины его задержания, но большинство (11 против 6) судей постановило, что задержание было допустимо в значении ст. 5 (1)(f) Европейской конвенции, которая позволяет задержание лица, чтобы предотвратить осуществление его незаконного въезда в страну. Суд постановил, что задержание было допустимо, так как оно не было «произвольным» и было «тесно связано с целью предотвращения незаконного въезда лица в страну», и что «место и условия содержания под стражей [были] соответствующими», а длительность содержания под стражей «не превышает разумно необходимого для этой цели [срока]».

Заслуживает внимания позиция шести судей, несогласных с постановлением ЕСПЧ в этой части. Их позицию организация «Международная амнистия» приветствовала как «сильную и убедительную»<sup>1</sup>. Эти судьи посчитали, что принятое большинством Суда положение о том, что «содержание под стражей отдельных лиц, ищущих убежища было в их же интересах, поскольку оно способствовало оперативности обработки их требований» является «чрезвычайно опасным». Они подвергли критике отказ Суда уделить должное внимание вопросу, возможны ли были в Великобритании в данной ситуации более законные (дословно: менее инвазивные) альтернативы, чем задержание. «Что касается содержания под стражей, как правило, [то есть, в условиях других, чем содержание под стражей просителей убежища], требованиям необходимости и пропорциональности, обязывает государство предоставлять соответствующие и достаточные основания для принимаемых мер и рассмотреть другие, менее принудительные меры, а также объяснить причины, почему эти меры считаются недостаточными

---

<sup>1</sup> Saadi Asylum Detention Ruling: Detention must be a last resort, not a first response. URL: [http://www.amnesty.-org.uk/news\\_details.asp?NewsID=17629](http://www.amnesty.-org.uk/news_details.asp?NewsID=17629).

для обеспечения частных или общественных интересов, лежащих в основе лишения свободы. Лишь административной целесообразности и удобства не достаточно. Мы не в состоянии увидеть, что значимость или высокие процент [потенциальной опасности прорыва убежища] может оправдать понятие, что основные гарантии свободы личности в государстве, основанном на верховенстве закона, не могут или не должны применяться к задержанному лицу, ищущему убежища»<sup>1</sup>.

Таким образом, отметим, что в вопросе о безусловном примате принципа соблюдения прав человека в борьбе с терроризмом на данном этапе международное сообщество не выработало логичной и четкой политики. В основе концепции борьбы с терроризмом должна лежать модель, основанная на защите прав человека. Безусловно, лица, совершающие действия террористического характера, должны рассматриваться как преступники и привлекаться к ответственности. Однако в международно-правовой базе должны быть четко зафиксированы гарантии, предоставляемые актами, посвященными защите прав человека.

---

<sup>1</sup> *Saadi v. the United Kingdom*, no. 13229/03.

# **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИИ**

**Инга Нодаровна Сакания**

аспирантка юридического факультета  
Российский университет дружбы народов

*inga.sakaniya@gmail.com*

Признание независимости определенно привело Абхазию на новую орбиту, придав ускорение движению в направлении международной легитимации ее статуса. Однако очевидно, что собственного потенциала Абхазии объективно недостаточно для самостоятельного обеспечения международной безопасности. Оказывая дипломатическое содействие признанию независимости Абхазии, Россия встраивает проблематику статуса Абхазии в свою текущую внешнеполитическую деятельность, определяя вектор развития международной правосубъектности Абхазии.

Соглашения в сфере безопасности возлагают на Россию реализацию ряда важнейших суверенных прерогатив Абхазии: охрану государственной границы, обеспечение безопасности Абхазии от военных и террористических угроз, международное представительство. Взаимодействие сторон в этих вопросах рассчитано на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Большинство этих договоров содержат положения, предусматривающие отступление от суверенной юрисдикции Абхазии и принятие Россией в полной мере ответственности при реализации данных задач.

Основные параметры российско-абхазских отношений в сфере обеспечения международной безопасности Абхазии задают следующие документы: «Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Республикой Абхазия и Российской Федераци-

ей» (17 сентября 2008 г.), «Соглашение о совместных усилиях в охране государственной границы Республики Абхазия» (30 апреля 2009 г.), «Соглашение о сотрудничестве в военной области» (15 сентября 2009 г.), «Соглашение об объединенной российской военной базе на территории Республики Абхазия» (Москва, 17 февраля 2010 г.).

Значительной составляющей системы обеспечения безопасности Абхазии, реализуемой Россией, является охрана государственной границы Республики Абхазия силами Пограничного управления ФСБ РФ. В соответствии с соглашением, российской стороне были делегированы полномочия по охране государственной границы Республики Абхазия общей протяженностью 365 км. Соглашение отражает ассиметричные подходы распределения полномочий по охране государственной границы, предполагая ограниченное участие абхазской стороны в охране собственных границ: путем совместного пограничного контроля в пунктах пропуска через государственную границу. Тем самым, достаточно обширный комплекс полномочий по обеспечению режима государственной границы Республики Абхазия, был передан российским пограничным силам. Соглашение предусматривает, что российская сторона будет задействована в охране государственной границы до формирования органов пограничной охраны Республики Абхазия, в связи с чем, у абхазской стороны есть возможность вернуть делегированные полномочия. Формально продолжительность действия Соглашения — 5 лет, с возможностью автоматической пролонгации на тот же срок. Полагаем, что актуальность участия Пограничного управления в охране пограничного пространства Абхазии еще достаточно долго будет определяться международно-договорной неурегулированностью государственных границ Абхазии.

В сфере военного сотрудничества договоры предусматривают вопросы обеспечения безопасности и контроля воздушного пространства, взаимодействия в военно-морской области, обеспечения морских коммуникаций и безопасности на море, поставок вооружения и военной техники для нужд обороны и безопасности сторон соглашения. Важным компонентом военных договоренностей является создание значительной российской военной инфраструк-

туры на территории Абхазии. В соответствии с российско-абхазским соглашением об объединенной российской военной базе на территории Республики Абхазия дислоцируется военный контингент российских вооруженных сил численностью 1,7 тыс. военнослужащих сроком на 49 лет. Соглашение может автоматически продлеваться на последующие 15-летние периоды.

Сотрудничество в сфере безопасности способствует обеспечению значительно более мощной и эффективной системы безопасности Абхазии, способной сдерживать возросший военный потенциал Грузии. Решить эту задачу собственными силами Абхазия была не в состоянии, учитывая хотя бы такой фактор, как низкая модернизированность вооруженных сил Республики Абхазия и пограничного отряда Службы государственной безопасности Республики Абхазия. В итоге, усилиями Российской Федерации создается масштабная система обеспечения безопасности, находящаяся за рамками юрисдикции абхазского государства. Абхазской стороне в сфере обороны отводится второстепенная роль, которая заключается в предоставлении мест дислокации российским вооруженным и пограничным силам, а также в передаче права пользования движимым и недвижимым имуществом, различными видами связи и т.п. Соглашения в военной сфере, аналогично Соглашению о совместных усилиях по охране государственной границы, содержат положения, противоречившие национальному законодательству (гражданскому, уголовному, административному, о гражданстве). Кроме того, наличие российского военного контингента фактически становится обоснованием для сокращения численности вооруженных сил Республики и срока прохождения в них.

# ОСНОВАНИЯ ПРАВОМЕРНОГО ПРИМЕНЕНИЯ ВООРУЖЕННОЙ СИЛЫ В ДОКТРИНЕ И СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Виталий Витальевич Проволоцкий**

аспирант кафедры международного права  
Санкт-Петербургский государственный университет  
*provoltzky@mail.ru*

В учениях о войне и мире в период, предшествующий созданию Лиги Наций, существовали две категории мер, опосредующие применение силы одним государством против другого: война (влекущая за собой установление состояния войны между воюющими) и так называемые «меры на грани войны» *«short of war»* (не порождающие состояние войны между государствами). К категории «мер на грани войны» можно отнести военные репрессалии, гуманитарные интервенции, реализацию права на самооборону в его расширенном смысле. В дальнейшем именно указанные меры использовались государствами для обхода положений Статута Лиги Наций и Пакта Бриана-Келлога, ограничивающих возможность государств прибегать к войне. Учтя указанный негативный исторический опыт, создатели Устава ООН пошли по иному пути и ограничили случаи правомерного применения силы случаями коллективных принудительных мер в рамках гл. VII и права на самооборону в узкой его трактовке (ст. 51), исключив тем самым возможность государства прибегать как к войне, так и к вышеописанным мерам. Тем не менее, во второй половине XX в. интерес к указанным категориям «мер на грани войны» не ослаб. Более того, в связи с проблемой поиска консенсуса постоянных членов Совета Безопасности ООН и фактической сложностью дальнейшего регулирования вопросов правомерного применения воору-



женной силы посредством международных договоров, существенно возросла роль международных обычаев в регулировании указанных вопросов. Учитывая возможность формирования обычных норм права на основе постоянной практики государств, признаваемой в качестве общеобязательной, актуализируется задача по поиску следов концепции «мер на грани войны» именно в современной практике государств. В ходе настоящего выступления автор проиллюстрирует на примере доктрин и стратегий национальной безопасности России некоторые тенденции к расширительному толкованию положений Устава ООН в области применения вооруженной силы.

### *1. Общие проблемы реализации Россией права на самооборону*

В соответствии с положениями ст. 51 Устава ООН, право на самооборону возникает у государства лишь в ответ на вооруженное нападение и его реализация возможна вплоть до принятия Советом Безопасности мер, необходимых для восстановления и поддержания международного мира и безопасности.

Своеобразное истолкование положений Устава ООН встречается в практике Российской Федерации. Так, в частности, в п. 21 Военной доктрины России (Указ Президента РФ «О Военной доктрине Российской Федерации» № 146 от 5 февраля 2010 г.) закреплено следующее: «Российская Федерация рассматривает вооруженное нападение на государство — участника Союзного государства или любые действия с применением военной силы против него как акт агрессии против Союзного государства и осуществит ответные меры» (такое же заявление делается и в отношении членов ОДКБ). Однако указанные действия нужно именовать именно правом на самооборону, а не «ответными мерами». Ибо «ответные меры» — это категория из эпохи Лиги Наций. В отличие от них, право на самооборону по Уставу ООН не является неограниченным и возможно только до тех пор, пока Совет Безопасности не примет необходимые меры. Из вышеприведенного положения никак не явствует желание РФ ограничить «ответные меры» указанными рамками.

Проблемой является и то, что Военная доктрина недостаточно четко разграничивает понятия «агрессия» и «вооруженное нападение». Напомним, что в соответствии с положениями резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/3314 от 14.12.1974 «Определение агрессии», агрессия — это применение государством первым вооруженной силы против суверенитета, территориальной неприкосновен-

ности или политической независимости другого государства или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом ООН (ст. 1). Агрессия включает в себя не только наличие формального действия (применение силы), но и оценку серьезного характера этого действия (ст. 2). Правом же определять наличие агрессии обладает только Совет Безопасности (ст. 39 Устава ООН).

Для реализации права на самооборону государство должно апеллировать не категорией «агрессия», а категорией «вооруженное нападение». Последняя формальна по своему составу и характеризуется простым физическим наличием или отсутствием нападения. В этой связи, согласно п. 2 определения агрессии, «применение вооруженной силы государством первым в нарушение Устава является *prima facie* свидетельством акта агрессии», однако оно является таковым для целей правоприменительной практики Совета Безопасности и последующего привлечения агрессора к ответственности. Для обороняющегося государства наличие или отсутствие признаков агрессии в конкретном вооруженном нападении не имеет значения — право самообороны от этого содержательно не меняется.

Таким образом, в своей практике Россия отчасти смешала содержание понятий «агрессия» и «вооруженное нападение», а также расширительно истолковала право на самооборону в объеме неких «ответных мер» (концепции «самопомощи»). Подобный подход реализуется и в аналогичных стратегиях США, где также ключевой является именно категория агрессии. Совпадающее мнение двух постоянных членов Совета Безопасности, конечно, само по себе не породит новую обычно правовую норму в данной сфере, однако может крайне негативно сказаться на формировании аналогичной практики иных государств. Однако постоянные члены Совета Безопасности не единодушны в применении указанной концепции; так, Великобритания в своих стратегиях обороны и безопасности в соответствии с положениями Устава ООН продолжает апеллировать категориями «нападение» (вооруженное нападение)<sup>1</sup> и «оборона»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy 2010. — P. 3, 13, 22, 25, 27, 28. URL: [www.direct.gov.uk/nationalsecuritystrategy](http://www.direct.gov.uk/nationalsecuritystrategy).

<sup>2</sup> Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review 2010., art.3.5. — P. 35. URL: <http://www.direct.gov.uk/sdsr>.

## 2. Концепция «превентивной самообороны» в практике России

Другой конструкцией «short of war», является концепция превентивной обороны. Указанная концепция предполагает расширение границ действия права на самооборону во времени за счет допущения возможности реализации данного права не с момента фактического осуществления вооруженного нападения, а с момента возникновения потенциальной опасности такого нападения. В духе данной доктрины обороняющемуся государству предоставлялось право самому первым напасть на потенциального агрессора, готовящегося к нападению, с целью предотвращения последствий агрессии.

Профессор А. Кассезе указывал в своих публикациях на неправомерность превентивной обороны с точки зрения современного международного права, однако при этом предположил, что могут быть ситуации, когда нарушение этого запрета может быть оправданно некими моральными или политическими соображениями. Усмотрев подобные тенденции в практике Генассамблеи ООН, он полагает, что в этом случае деяние будет квалифицировано как противоправное, но правонарушитель понесет меньшую ответственность или будет освобожден от нее ввиду наличия указанных выше «смягчающих обстоятельств»<sup>1</sup>.

Сомнительно, что ссылка на моральные основы может служить основанием освобождения от ответственности в современном праве, где именно форма является гарантией защиты от злоупотребления и одинакового применения нормы во всех аналогичных обстоятельствах. И, тем не менее, именно на единство человечества в вопросах понимания морали содержится ссылка в Стратегии национальной безопасности США 2002 г., предусмотревшей возможность нанесения превентивных ударов<sup>2</sup>.

Представляется, что вопросы морали не могут быть смешаны с правом. Справедливым может быть лишь одинаковое применение нормы права в аналогичных случаях. Корректней в духе чистого учения о праве Ганса Кельзена оставить вопрос о моральности и

---

<sup>1</sup> См.: Cassese A. International law. 2nd ed. — Oxford, 2005. — P. 361–362.

<sup>2</sup> Preamble. Chapter II The national security strategy. URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nss2.html>.

справедливости за пределами спора о законности института превентивной обороны. Ибо обратное попирает принципы Устава ООН и воскрешает противоречащую ему доктрину «справедливых войн».

Положения о допустимости элементов превентивной обороны содержатся также и в Национальной военной стратегии США 2004 г., принятой в развитие Стратегии национальной безопасности США 2002 г. и предполагавшей в качестве одной из основных целей «предупреждение конфликтов и внезапных атак» (п. 9)<sup>1</sup>. При этом меры, предпринятые для реализации указанной цели, не ограничатся исключительно оборонительными действиями. Потенциально катастрофические последствия совершения атаки против США, их союзников или их интересов могут привести к необходимости совершения действий в порядке самообороны, в целях упреждения противников, прежде чем последние смогут атаковать (п. 2, 13). В Стратегии национальной обороны США 2008 г. также среди мер по сдерживанию конфликтов предусмотрена возможность не только отвечать на атаки, но и наносить упреждающие удары, когда это необходимо для защиты США и их союзников (п. 12)<sup>2</sup>. Особо важно подчеркнуть, что упреждающее применение силы рассматривается США как один из аспектов реализации права на самооборону (п. 14).

В научной литературе уже отмечалось<sup>3</sup> наличие свойств превентивности в Военной доктрине РФ 2001 г. — предшественницы современной доктрины. В связи с этим небезынтересным было бы провести аналогичный анализ современной практики.

По официальной российской позиции, упреждающее применение силы далеко не всегда является неправомерным. Так, в соответствии с п. 26 Стратегии национальной безопасности РФ (Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Россий-

---

<sup>1</sup> The National Military Strategy of the United States of America. A Strategy for Today; A Vision for Tomorrow 2004. — P. 9. URL: <http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nms.pdf>.

<sup>2</sup> National Defense Strategy, 2008. — P. 12. URL: <http://www.comw.org/qdr/fulltext/08nationaldefensestrategy.pdf>.

<sup>3</sup> См.: *Гольцов С.Д., Малеев Ю.Н.* Применение вооруженных сил государствами как мера превентивной защиты ad hoc от внешней угрозы // Московский журнал международного права. — 2004. — № 4 (56). — С. 48–55.

ской Федерации до 2020 года» № 537 от 12 мая 2009 г.), «стратегическое сдерживание» как элемент национальной обороны «предполагает разработку и системную реализацию комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, военных, экономических, информационных и иных мер, направленных на упреждение или снижение угрозы деструктивных действий со стороны государства — агрессора (коалиции государств)».

Военная доктрина РФ допускает применение высокоточного оружия «в рамках выполнения мероприятий стратегического сдерживания силового характера» (п. 22). В синтезе получается, что высокоточное оружие может быть использовано как мера упреждения угрозы со стороны агрессора.

Подтверждение концепции превентивной обороны находим и в следующей фразе Военной доктрины (п. 26): «В целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности формирования Вооруженных Сил Российской Федерации могут оперативно использоваться за пределами Российской Федерации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации и федеральным законодательством».

Данный раздел содержит формулировку об обусловленности правомерности применения силы в сфере международной безопасности федеральным законом, то есть национальным нормативным актом. Такая конструкция приемлема в случае полного соответствия рассматриваемых федеральных законов источникам международного права. Однако наше законодательство содержит ряд таких способов одностороннего применения силы как: «предотвращение вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к Российской Федерации с соответствующей просьбой» (п. 2 ч. 2.1 ст. 10 Федерального закона «Об обороне» № 61-ФЗ от 31.05.1996), пресечение международной террористической деятельности в форме «применения вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз», «использования формирований Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач по пресечению международ-

ной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации» (п. 1–2 ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О противодействии терроризму» № 35-ФЗ от 06.03.2006).

Заявляя в своей официальной практике о соответствии своих законов (а значит, и в содержащихся в них положений о превентивной самообороне) международному праву, Россия вкладывает в такое утверждение элемент *opinio juris* с целью внедрения данной концепции в обычное международное право.

Другим примером превентивных действий, является осуществление вооруженными силами в период «непосредственной угрозы агрессии» таких действий как «территориальная оборона» и «выполнение международных обязательств Российской Федерации по коллективной обороне, отражение или предотвращение в соответствии с нормами международного права вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к Российской Федерации с соответствующей просьбой» (пп. «г», «д» п. 28 Военной доктрины РФ). То есть, РФ заняла позицию, допускающую возникновение права на применение вооруженных сил не с момента вооруженного нападения, а уже с начала «непосредственной угрозы агрессии», что расходится с содержанием ст. 51 Устава ООН.

«Российская Федерация обеспечивает постоянную готовность Вооруженных Сил и других войск ... к вооруженной защите Российской Федерации и ее союзников в соответствии с нормами международного права и международными договорами Российской Федерации» (п. 18 Военной доктрины РФ). Очевидно, что данная фраза характеризует убежденность РФ в правомерности осуществляемой ею практики (*opinio juris*). Однако все адепты превентивной обороны считают ее правомерной; так, например, США в своей старой Стратегии национальной безопасности приводили развернутое обоснование своего видения правомерности превентивной обороны с точки зрения международного права<sup>1</sup>. Необходимо определить, какие именно действия Россия считает законными, ибо термин «защита» в контексте международного права, будет находиться на одинаковом расстоянии как от понятия «самообо-

---

<sup>1</sup> Chapter V The national security strategy 2002. URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nss5.html>.

рона», так и от понятия «самопомощь», а также допускать как ответный, так и превентивный характер «защиты».

Фактически поддерживая позицию США 2002 г., Россия высказалась за допустимость упреждающего применения силы в отношении террористических организаций и их баз за рубежом, а также в отношении государств в случае существования «угрозы агрессии». При этом в новых стратегиях и доктринах США (Defense Strategic Guidance 2012) и иных стран положения о концепции превентивной обороны встречаются все реже, посему сложно пока делать вывод о каком бы то ни было единодушном мнении государств по данному вопросу.

### 3. *Участие Российской Федерации в становлении доктрины «гуманитарная интервенция»*

Гуманитарная интервенция — это еще одна категория классического права войны и мира, предполагавшая возможность правомерного применения силы одним государством против другого государства для защиты гражданского населения, находящегося на территории государства-объекта нападения. В современных условиях категория гуманитарных интервенций используется для оправдания одностороннего применения вооруженной силы одним государством против другого без санкции Совета Безопасности ООН и под предлогом обеспечения защиты прав человека на территории атакуемого государства.

Официальная позиция относительно правовой обоснованности доктрины «гуманитарных интервенций» изложена в Концепции внешней политики Российской Федерации от 11.07.2000. Интересно то, что в данном документе используется категория «нелегитимности», а не «неправомерности» для характеристики «гуманитарных интервенций», проводимых в обход Совета Безопасности (абз. 7 п. 2 Концепции внешней политики РФ). Однако такая позиция России отчасти не безупречна, если РФ действительно выступает против попыток внедрить в международный оборот концепции типа «гуманитарной интервенции» и «ограниченного суверенитета». Формулируя протест, целесообразней было бы заявить о неправомерности, а не о «нелегитимности» таких действий. Указание на неправомерность являлось бы одновременно отказом данному правилу поведения в статусе *«opinio juris»*, и признанием самой этой практики «неправомерной», то есть недопустимой вви-

ду ее противоречия существующей норме. Указание же на «нелегитимность» может быть интерпретировано только как отказ в признании за данным «правилом» свойства *«opinio juris»* для целей формирования обычая, но не как возражение против допустимости такой практики.

События в Ливии актуализируют вопрос об операциях, по целям своим схожих с гуманитарными интервенциями, но проводимых с санкции Совета Безопасности. 26 февраля 2011 г. Совет Безопасности ООН единогласно принял резолюцию 1970 (2011), осуждающую нарушение прав человека в Ливии и предполагающую принятие ряда мер, не связанных с применением вооруженной силы в порядке ст. 41 Устава ООН.

Далее, 17 марта 2011 г. Совет Безопасности 10 голосами при 5 воздержавшихся (включая Россию) принял резолюцию 1973 (2011) от 17 марта 2011 г., которая помимо эмбарго и замораживания счетов ливийских лидеров предусматривает запрет на все полеты в воздушном пространстве Ливии, «чтобы помочь защитить гражданское население» (п. 6).

Здесь следует отметить, что практику Российской Федерации как по активному голосованию, так и по воздержанию от применения «вето» следует расценивать как согласие. То есть нельзя говорить о принесении протеста посредством воздержания от голосования. Это подтверждается как общим теоретическим подходом к формированию обычая через всеобщее молчаливое согласие (то есть непредъявление активных возражений), так и последующим подтверждением данной позиции в выступлении президента РФ.

Таким образом, в своей правоприменительной практике Россия отчасти поддержала так называемый прагматический подход к толкованию Устава ООН, подразумевающий расширительную интерпретацию права на самооборону ввиду невозможности в полной мере использовать механизмы коллективных принудительных действий. В военных доктринах и стратегиях безопасности России начинают проступать отдельные элементы мер «на грани войны» (*short of war*), направленные на расширение случаев правомерного применения силы. Российская Федерация частично поддержала



возможность расширительной трактовки объема и временных границ права на самооборону, но при этом выразила решительный протест против возможности использования концепций «гуманитарных интервенций». Однако в качестве альтернативы последней Россия фактически поддержала возможность претворения в жизнь отдельных элементов «гуманитарного» вмешательства в рамках механизма санкционирования такого вмешательства Советом Безопасности ООН. В настоящий момент в международном сообществе не сложилась постоянная и непротиворечивая, признаваемая государствами в качестве общеобязательной, практика по вопросу допустимости применения рассматриваемых мер «на грани войны». Тем не менее, стоит отметить активное и ответственное участие России в разработке последовательных современных концепций урегулирования проблемы правомерного применения вооруженных сил.

# С Е К Ц И Я МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО

## **БОРЬБА ЗА КОНТРОЛЬ НАД ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ КАК ПРИЧИНА ВНУТРЕННИХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ**

**Марина Юрьевна Велижанина**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международных исследований  
Институт зарубежной филологии и регионоведения  
Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова  
*muvel@rambler.ru*

Статистика ООН демонстрирует неуклонное увеличение количества вооруженных конфликтов немеждународного характера. Та же статистика говорит о том, что за последние 60 лет, по меньшей мере, 40% всех внутригосударственных конфликтов были связаны с природными ресурсами. С 1990 г. не менее 18 ожесточенных конфликтов характеризовались эксплуатацией природных ресурсов<sup>1</sup>.

В связи с этим имеется необходимость рассмотреть институциональные основы механизмов, созданных в целях предотвращения использования таких ресурсов в вооруженных конфликтах.

Безусловно, нельзя считать природные ресурсы единственной причиной вооруженных конфликтов, но достаточно часто неэффективное государственное управление ресурсами и, в том числе, дефекты законодательной базы, становится, во-первых, одной из

---

<sup>1</sup> См.: From Conflict to Peacebuilding. The Role of Natural Resources and the Environment. United Nations Environment Program. 2009. URL: [http://postconflict.unep.ch/publications/pcdmb\\_policy\\_01.pdf](http://postconflict.unep.ch/publications/pcdmb_policy_01.pdf).

таких причин, а, во-вторых, способствует использованию природных ресурсов для финансирования вооруженной деятельности.

Исследования данного вопроса, проводимые с 90-х гг. и до настоящего времени позволяют, выделить несколько аспектов, связывающих природные ресурсы и вооруженные конфликты<sup>1</sup>.

Неэффективное государственное управление природными ресурсами (дефект как организационных мер, так и существующей правовой базы).

Несправедливое распределение дохода от использования природных ресурсов и тесно связанная с этим проблема коррупции в органах управления, отсутствие прозрачности в процессе принимаемых решений и распределении доходов.

Излишняя сырьевая ориентированность, зависимость государства, что влечет риски в связи с колебанием цен на мировых рынках сырья.

Доходы от использования природных ресурсов могут быть получены вооруженными формированиями, по крайней мере, тремя путями: путем непосредственного грабежа и незаконной продажи сырья; путем продажи будущих прав на территории, богатые ресурсами; путем вымогательства и захвата заложников из числа работников добывающих компаний<sup>2</sup>. Кроме того эти действия препятствуют законным правительствам получать средства от легального использования природных ресурсов.

Вышеперечисленное не только способствует возникновению вооруженных конфликтов, но также повышает риск рецидива конфликта в первые годы после его прекращения.

Особое внимание к данной проблеме появилось в конце 90-х гг. в контексте вооруженных конфликтов немеждународного характера, гражданских войн при изучении маршрутов поставки оружия не-

---

<sup>1</sup> См. например: *Le Billon F.* *Fuelling War: Natural Resources and Conflicts.* — New York: Oxford University Press, 2001, *Switzer J.* *Armed Conflict and Natural Resources: The Case of the Minerals Sector.* International Institute for Sustainable Development. 2002. URL: [http://www.iisd.org/pdf/2002/envsec\\_mining\\_conflict.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2002/envsec_mining_conflict.pdf).

<sup>2</sup> См.: *Ross M.* *Natural Resources and Civil War: An Overview.* URL: <http://www.unepfi.org/fileadmin>.

законным вооруженным формированиям в соответствующих государствах. Как выяснилось, одним из источников финансирования этой деятельности был грабеж, незаконное использование природных ресурсов.

В последние десятилетия вопрос о связи незаконной торговли природными ресурсами и вооруженными конфликтами рассматривается как самостоятельная проблема. Изменился и подход к ней: от мер, направленных на ослабление субъектов вооруженной деятельности (запретительные меры), до обеспечения использования природных ресурсов в целях устойчивого развития соответствующей территории и населения. Природные ресурсы, в первую очередь, рассматриваются как источник стимулирования внутреннего потенциала страны для ее стабильного развития.

В целом существующие механизмы можно условно разделить на следующие основные блоки.

1. Механизмы, непосредственно направленные на решение проблемы «конфликтных» природных ресурсов (деятельность вспомогательных органов ООН, Кимберлийский процесс, Всемирный алмазный совет и инициатива саморегулирования алмазной отрасли).

2. Механизмы, опосредованно решающие данную проблему.

Это, во-первых, механизмы, направленные на борьбу с незаконной торговлей природными ресурсами, коррупцией в органах управления природными ресурсами и на повышение транспарентности в системе распределения доходов от использования природных ресурсов (межправительственные переговорные процессы по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе (ФЛЕГ), Инициатива по обеспечению транспарентности добывающей промышленности, инициативы гражданского общества: Publish What You Pay, Mines and Communities и т.п.

Во-вторых, механизмы, направленные на устойчивое развитие и защиту прав человека (Международный совет по добыче и металлам, Программа развития ООН (ПРООН), Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Группа Всемирного банка, Добровольные принципы безопасности и прав человека, инициативы гражданского общества: International Alert, Transparency International, Global Witness, Partnership Africa Canada и т.д.).

3. Механизмы, непосредственно направленные на решение проблемы «конфликтных» природных ресурсов.

Определенной вехой в данном вопросе стала резолюция Совета Безопасности ООН (СБ ООН) № 1173 от 12 июня 1998 г., которая установила режим санкций в отношении Национального союза за полную независимость Анголы (УНИТА). В качестве меры предотвращения использования УНИТА финансовых средств от продажи необработанных алмазов для приобретения оружия СБ ООН запретил прямой и косвенный импорт алмазов из Анголы без сертификата, выданного официальными властями, подтверждающего, что они были добыты в районах, контролируемых правительством.

Однако этот новый механизм нуждался в более глобальном подходе. В резолюции 1295 от 18 апреля 2000 г. СБ ООН назвал незаконную торговлю алмазами главным источником финансирования УНИТА и призвал все государства, где находятся алмазные рынки, ввести существенные меры наказания за обладание алмазами, импортированными с нарушениями режима, установленного резолюцией 1173. СБ ООН также поддержал инициативу созыва совещания экспертов для выработки более глобальной прозрачной схемы реализации резолюции.

В мае 2000 г. по инициативе ЮАР, Ботсваны и Намибии в г. Кимберли (ЮАР) собрались представители алмазодобывающих государств, а также компаний, торгующих алмазами, что положило начало Кимберлийскому процессу (КП).

Следующим важным документом стала резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 55/56 от 29 января 2001 г. «Роль алмазов в разжигании конфликтов: разрыв связи между незаконной торговлей необработанными алмазами и вооруженными конфликтами как вклад в предотвращение и урегулирование конфликтов». Резолюция закрепила понятие «алмазов из зон конфликтов» — это необработанные алмазы, которые используются повстанческими движениями для финансирования своей военной деятельности, включая попытки ослабить или свергнуть законные правительства, а также поддержала КП в инициативе разработки международной системы сертификации необработанных алмазов.

Участникам КП удалось создать уникальный механизм государственно-частного партнерства, состоящий, как принято считать, из трех звеньев. Первым звеном является международная

Система сертификации необработанных алмазов Кимберлийского процесса (ССКП). Решение о ее одновременном введении с 1 января 2003 г. было принято на совещании в Интерлакене (Швейцария) в ноябре 2002 г. и закреплено в соответствующей декларации министров стран-участниц.

Вторым звеном являются национальные системы сертификации и схемы контроля государств-участников КП, разработанные на основе внутреннего законодательства государств, с учетом минимальных требований ССКП.

Третье звено — деятельность международных неправительственных организаций и механизм саморегулирования алмазной отрасли. На совместном заседании 29 октября 2002 г. в Лондоне Всемирная федерация алмазных бирж и Международная ассоциация производителей бриллиантов единодушно приняли резолюцию в поддержку КП, а также учредили Всемирный алмазный совет, который должен был стать «голосом алмазной индустрии в Кимберлийском процессе». Были разработаны Добровольная система саморегулирования и Кодекс поведения, которые должны соблюдаться мировой алмазной индустрией.

Целесообразно выделить и четвертое звено этого механизма, которым является его взаимодействие с системой ООН.

Участие в КП открыто на глобальном уровне для всех кандидатов, желающих и могущих выполнять требования ССКП. В настоящее время КП объединяет 49 участников, включая региональное интеграционное объединение — ЕС в качестве одного участника, представляющего 27 своих государств-членов. Таким образом, в общей сложности в объединении представлены интересы 75 государств.

Статус наблюдателей предоставляется представителям гражданского общества, алмазной промышленности, международных организаций и не участвующих правительств. На сегодняшний день такой статус предоставлен Всемирному алмазному совету и двум международным неправительственным организациям Partnership Africa Canada и Global Witness.

Отношение государств — участников КП к характеру его деятельности трансформировалось. Если в первые годы существования КП многие рассматривали его как временную меру стабилиза-

ции алмазного рынка, которую можно будет «свернуть» после урегулирования ситуации в странах, затронутых вооруженными конфликтами, то далее КП начинает рассматриваться как механизм недопущения будущих конфликтов.

В рамках КП получила жизнь инициатива алмазодобывающей отрасли и неправительственных организаций «Алмазы в пользу развития», которая разрабатывает практические стандарты, руководства для компаний и горнодобывающих предприятий, работающих в районах кустарной добычи алмазов, и стремится решить проблемы нищеты и отсутствия безопасности, связанных с таким способом добычи. Первый отчет о достижениях инициативы был заслушан на Пленарной сессии в Москве. Участники КП выразили мнение о важности повестки дня по вопросам развития в дополнение к работе КП, в связи с чем, вопрос ежегодно заслушивается на пленарных заседаниях КП.

Высшим представительным органом КП являются встречи участников, которые проводятся в форме регулярных или специальных пленарных заседаний. Систему административно-технических органов образуют председатель, вице-председатель и секретариат. На председателе лежит ответственность за подготовку ежегодного доклада о деятельности КП для ГА ООН.

На пленарных заседаниях могут также создаваться временные рабочие группы и вспомогательные органы. В настоящее время действует 7 вспомогательных органов: рабочая группа по мониторингу, рабочая группа по статистике, рабочая группа алмазных экспертов (техническая рабочая группа), рабочая группа по старательской и аллювиальной добыче, комитет по правилам и процедурам, комитет по вопросам участия, отборочный комитет. Необходимо отметить тенденцию расширения компетенции существующих вспомогательных органов КП. Так, в 2004 г. комитет по вопросам участия, созданный годом ранее, получил полномочия давать рекомендации председателю КП относительно подтверждения случаев невыполнения участниками минимальных требований ССКП.

Все решения в рамках КП принимаются консенсусом всех присутствующих членов, т.е. при условии отсутствия формальных возражений и являются рекомендательными.

В рамках Кимберлийского процесса создан механизм мониторинга выполнения обязательств, который включает 3 основных элемента: 1) предоставление ежегодных докладов и статистических данных о применении ССКП; 2) организация добровольных обзорных визитов в страны-участницы для проверки применения ССКП; 3) направление обзорных миссий КП, в случаях, когда имеются достоверные сведения о существенном невыполнении требований КП.

Доклады обзорных групп рассматриваются Советом Безопасности ООН, в том числе для решения вопроса об отмене или продлении экономических санкций. Например, недостаточные усилия по внедрению требований сертификации сырых алмазов Либерией стали поводом для продления СБ ООН в 2005 2006 гг. санкций в отношении этой страны на импорт и экспорт необработанных алмазов. Только в 2007 г. после трех визитов миссий экспертов Кимберлийского процесса, осуществивших тщательный анализ системы внутреннего контроля Либерии, санкции были сняты, а 4 мая Либерия стала полноправным членом КП.

Следует отметить, что ни один из видов природных ресурсов, кроме алмазов, не стал основой для создания отдельного международного механизма, нацеленного на устранение связи незаконной торговли соответствующим ресурсом и вооруженными конфликтами. Во-первых, это связано с тем, что алмазный рынок хорошо организован и его достаточно легко контролировать, во-вторых — были установлены факты финансирования за счет продажи «кровавых алмазов» террористических групп, связанных с «Аль-Каидой».

В 2002 г. в поле зрения СБ ООН попал вопрос о связи незаконной торговли круглым лесом с продолжающимся конфликтом в Либерии. В п. 10 резолюции СБ ООН от 6 мая 2002 г. 1408 совет призывал правительство Либерии «принять безотлагательные меры, в том числе посредством установления транспарентных и поддающихся международной проверке режимов аудита, для обеспечения того, чтобы доходы, получаемые правительством Либерии от либерийской лесной промышленности, использовались в законных социальных, гуманитарных целях и целях развития и не использовались в нарушение настоящей резолюции». В 2003 г. СБ



ООН счел недоказанным что доходы, получаемые правительством Либерии от либерийской лесной промышленности, используются в законных целях и постановил, чтобы все государства приняли необходимые меры для недопущения ввоза на их территорию всех видов круглого леса и лесоматериалов, поступающих из Либерии.

В резолюции 1521 (2003) СБ ООН призвал переходное национальное правительство Либерии установить свою полную власть и контроль над районами производства древесины и создать механизмы надзора за лесной промышленностью, которые будут способствовать распространению ответственной деловой практики, и установить транспарентные механизмы учета и отчетности.

Только в июне 2006 г. СБ ООН счел достаточными мероприятия по реализации Либерийской лесохозяйственной инициативы и в форме Управления лесного хозяйства и отменил введенные меры.

Несмотря на принимаемые действия, практически за пределами регулирования оказываются проблемы связи с вооруженными конфликтами незаконной торговли другими ресурсами, например, золотом, нефтью, газом, редкоземельными металлами. В настоящее время предпринимаются попытки решить эти проблемы на региональном уровне, например, в рамках Региональной инициативы по борьбе с незаконной эксплуатацией природных ресурсов и регионального механизма сертификации в Африке, а также односторонними мерами отдельных государств, которые вряд ли могут быть эффективными, а, кроме того, всегда имеется опасность использования таких механизмов в собственных узких целях соответствующим государством.

Механизмы, направленные на борьбу с незаконной торговлей природными ресурсами, коррупцией в государственных органах управления и повышение транспарентности в системе распределения доходов от использования природных ресурсов.

На достижение этой цели направлены программы «Совершенствования правоприменения и управления в лесном секторе» — ФЛЕГ (Forest Law Enforcement, Governance and Trade). Это межправительственные программы, которые реализуются по инициативе заинтересованных стран в целях укрепления системы управления в лесном секторе и направлены на достижение и выполнение

ние договоренностей между правительствами стран-производителей, стран-потребителей и стран-доноров об усилении совместной борьбы с незаконной лесозаготовкой, торговлей лесной продукцией незаконного происхождения и коррупцией в лесном секторе, по выработке правовых норм, которые исключали бы незаконную лесозаготовку и последующую поставку лесного сырья, заготовленного в нарушение законодательства, за счет нормативного регулирования рынка, сертификации лесоуправления, маркировки круглого леса и других мер.

Программы обеспечивают укрепление сотрудничества на региональном и международном уровнях, а также более строгое соблюдение законности, оптимальное управление и максимальную прозрачность в лесной отрасли.

Первая Министерская встреча в рамках Программы в Восточной Азии прошла в сентябре 2000 г. В 2003 г. в Яунде состоялась вторая конференция, посвященная проблемам правоприменения и управления в лесном секторе Африки, где в связи с событиями в Либерии активно обсуждался вопрос о необходимости определения термина «конфликтные» лесные ресурсы, о взаимосвязи вопросов эффективного управления лесными ресурсами и соблюдения лесного законодательства с вопросами использования данного вида ресурсов для инспирирования вооруженных конфликтов, а также о проблемах постконфликтного развития.

*Инициативы по обеспечению транспарентности в добывающей промышленности*

Вдохновителями этой идеи выступила коалиция из 120 неправительственных международных организаций, возглавляемая Global Witness. Суть идеи состояла в том, чтобы обязать добывающие компании, работающие в развивающихся странах, богатых природными ресурсами, но большая часть населения которых находится за чертой бедности, публиковать сведения о платежах, связанных с осуществляемой ими деятельностью. По убеждению инициаторов, это должно было исключить коррупциогенные факторы в сфере использования природных ресурсов в данных странах, повысить прозрачность и обеспечить отчетность правительств о получаемых доходах.

Инициатива стартовала в 2002 г. с обсуждения между Global Witness и главными британскими нефтедобывающими компаниями British Petroleum и Shell вопроса о добровольном раскрытии информации о чистых выплатах по концессионным соглашениям. Параллельно с этим на международной арене шло внедрение Международным валютным фондом и Всемирным банком механизмов прозрачности в схемы кредитования богатых ресурсами развивающихся государств, что подстегнуло процесс. Однако в реализации инициативы возникли объективные трудности. Во-первых, многие из заключенных компаниями концессионных соглашений содержали оговорку о неразглашении конфиденциальной информации, что влекло ответственность компаний в случае публикации соответствующих сведений. Во-вторых, компании, не связанные обязательствами в рамках инициативы, получили бы преимущества в глазах контрагентов, что могло также обернуться убытками для компаний-участниц. Стало очевидным, что без участия правительств инициатива не имеет перспектив. В связи с этим инициаторы обратились к премьер-министру Великобритании с просьбой о поддержке и выработке на правительственном уровне требований к прозрачности в добывающей промышленности.

В октябре 2002 г. на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге Тони Блэр заявил о создании Инициативы по обеспечению транспарентности в добывающей промышленности (ИТДТ).

О начале ее реализации было объявлено в июне 2003 г. на первой пленарной конференции структуры. Инициатива находит поддержку на саммите «Большой восьмерки» на Си-Айленде.

В июне 2006 г. было сформировано Правление, которое осуществляет надзор за реализацией Инициативы в период между заседаниями Глобальной конференции. Административно-технические функции выполняет Международный Секретариат.

Один раз в два года Инициатива проводит Глобальную конференцию, где собираются все заинтересованные стороны. В рамках конференции проводится Заседание членов с тремя представительскими группами — странами (внедряющими и поддерживающими), компаниями (в том числе инвестиционными организациями) и общественными организациями.

Инициатива является, по сути, международной неправительственной организацией, созданной в форме некоммерческой организации по законодательству Норвегии.

Вопрос о членстве в организации решается представителями самих заинтересованных сторон. Они же назначают кандидатуры в состав Правления.

Поддержка Инициативы осуществляется, как на двустороннем уровне, так и через Донорский целевой фонд, управление которым осуществляет Всемирный банк.

Инициатива представляет собой разработанный на международном уровне стандарт, способствующий обеспечению прозрачности доходов на местном уровне. В Правилах организации определена методология, которой страны обязаны следовать для того, чтобы быть признанными полностью выполняющими требования инициативы.

Таким образом, характер и принципы функционирования механизмов, созданных в исследуемой сфере, опосредованы целым рядом причин. Прежде всего, изменением подхода к проблеме вооруженных конфликтов немеждународного характера, рассмотрение их не только с точки зрения дестабилизации ситуации в определенном регионе мира, но и с позиции создания питательной среды для международного терроризма и других опасных явлений, создающих угрозу международному миру и безопасности. Трансформацией отношения к роли экономического (ресурсного) фактора в таких конфликтах. Переходом от запретительных (негативных) мер к позитивным — мерам, направленным на стимулирование законного использования ресурсного потенциала на благо населения соответствующей территории.

Основной особенностью международных механизмов, направленных на разрыв связи между природными ресурсами и вооруженными конфликтами немеждународного характера, является опора трехуровневую систему, включающую: межгосударственный, внутригосударственный элементы, а также гражданское общество и производство. Соединение этих трех элементов возможно только при помощи неформальных инструментов «мягкого права».

# НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВООРУЖЕННЫЕ ФОРМИРОВАНИЯ: ПОНЯТИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ПРАВУ

**Денис Владимирович Садовников**

аспирант кафедры международного права  
Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»

*comandante.sadovnikov@gmail.com*

В вооруженных конфликтах современности участвует достаточно много лиц, которых, подчас, весьма сложно однозначно идентифицировать с государственными вооруженными силами. Для их обозначения используется самая различная терминология.

Бакстер, например, говорит о привилегированных и непривилегированных участниках войны; Мак Дугал — о дозволенных и недозволенных комбатантах; Шварценбергер — о регулярных и нерегулярных силах; Фердросс — о комбатантах как субъектах и объектах военных действий<sup>1</sup>, Динстейн — о законных и незаконных комбатантах<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Полтораки А.И., Савинский Л.И.* Вооруженные конфликты и международное право. Основные проблемы. — М., 1976. — С. 237; *Алешин В.В.* Правовое регулирование вооруженных конфликтов и его роль в обеспечении безопасности Российской Федерации: Дисс. ... д-ра юрид. наук. — М., 2007. — С. 145–146; *Егоров С.А.* Вооруженные конфликты и международное право. — М., 2003. — С. 204–207; *Зверев П.Г.* Правовой статус законных участников вооруженного конфликта: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2008. — С. 39.

<sup>2</sup> См.: *Dinstein Y.* The Conflicts of hostilities under law of international armed conflict. — Cambridge, 2004. — P. 29–33.

В последнее время все более популярным становится термин «непривилегированные воюющие». Впервые этот термин был предложен Р. Бакстером<sup>1</sup>. Р. Бакстер подчеркивает, что «категория лиц, не имеющих права на то, чтобы с ними обращались как с мирными гражданами или военнопленным по причине того, что они принимали участие во враждебных действиях, не соответствуя при этом требованиям ст. 4 Женевской конвенции о военнопленных 1949 г., по-прежнему существует». По мнению Р. Бакстера, участие в военных действиях лиц, не имеющих статуса комбатанта, с точки зрения права ставит их в положение шпионов. Поэтому их участие в войне не является «незаконным». Однако они лишены «привилегии» находиться под защитой международного права, применяемого в период вооруженных конфликтов. Использование термина «непривилегированный воюющий» указывает на существование гражданских лиц, совершающих действия военного характера, не совместимые с принадлежностью к данному привилегированному статусу. Таким образом, непривилегированный воюющий, является гражданским лицом, т.е. лицом, не имеющим статуса комбатанта, принимающим участие в боевых действиях, то есть совершающим враждебный акт, и лишенным как защиты от нападения, предоставляемой гражданским статусом, так и права на получение статуса военнопленного<sup>2</sup>. Против подобных суждений резко выступают представители гуманитарных организаций, прежде всего, Международного Комитета Красного Креста (МККК)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Baxter R.R.* «Unprivileged Belligerency»: Spies, Guerilla, and Sabateurs // *V.Y.I.L.* — 1951. — Vol. 28.

<sup>2</sup> См.: *Уоткин К.У.* Исследовательский проект в области международного гуманитарного права. Программа по гуманитарной политике и исследованию конфликтов в Гарвардском Университете. Рабочий доклад URL: <http://www.hsph.harvard.edu/hpcr>.

<sup>3</sup> См.: Проблемы современных вооруженных конфликтов: Доклад МККК, Женева, 2–6 декабря 2003 г. // *Сассоли М., Бувье А.* Правовая защита во время войны: Прецеденты, документы и учебные материалы, относящиеся к современной практике международного гуманитарного права. В 4 т. — М., 2008. — Т. 2. — С. 431.

Значительно более удачным представляется термин, используемый голландской исследовательницей Л. Зегвельд, — «оппозиционные вооруженные группы»<sup>1</sup>. Однако, и этот термин не позволяет достаточно четко ограничить объем предмета исследования.

Во-первых, признак «оппозиционные» указывает на необходимость исключения из рассмотрения тех вооруженных групп, которые не противостоят какому-либо правительству. По этой же причине нам не кажется приемлемым предложение С.Х. Глухенького использовать термин «повстанцы» в качестве общего понятия, охватывающего негосударственные вооруженные формирования<sup>2</sup>. Утверждение данного автора о том, что «вооруженная борьба всех неправительственных вооруженных формирований направлена против действующего правительства и правительственных сил»<sup>3</sup> опровергается практикой современных вооруженных конфликтов.

Во-вторых, понятие «группа» является столь широким, что в него могут включаться разного рода случайные, малочисленные, кратковременные, совершенно не организованные и неустойчивые объединения. Понятие «группа» не предполагает критерия даже минимальной устойчивости и организованности. «Группа» вовсе не обязательно может быть способной к ведению боевых действий, не говоря уже об ответственном командовании и какой-либо дисциплинарной системе.

Такая терминологическая неопределенность уже сама по себе существенно затрудняет понимание проблемы. Однако значительно худшим представляется тот факт, что определения приведенных выше понятий предполагают смешение существенных и не-

---

<sup>1</sup> См.: *Zegveld L. The Accountability of Armed Opposition Groups in International Law.* — Cambridge, 2002; *Zegveld L. Armed Opposition Groups in International Law: The Quests for Accountability.* — Rotterdam, 2000.

<sup>2</sup> См.: *Глухенький С.Х. Права и обязанности негосударственных вооруженных формирований по международному гуманитарному праву // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 10–11 апреля 2009 г. / Под ред. А.Я. Капустина, Ф.Р. Ананидзе.* — М., 2010. — С. 643–649.

<sup>3</sup> Там же. — С. 645.

существенных характеристик изучаемого предмета. Предлагаемые термины сами по себе делают акцент на несущественных внешних факторах. Сформулированные таким путем понятия и их дефиниции всегда будут носить искусственный, произвольный характер. Тем временем, сущность проблемы ускользает мимо используемых формулировок.

Используемый нами термин «неправительственные вооруженные формирования» акцентирует внимание не на форме организации, тактике и каких-либо иных внешних элементах вооруженных формирований, а на их связи с государством как субъектом международного права и представляющим его правительством.

В международных законодательных актах содержание термина «вооруженное формирование» не раскрывается. В Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительном протоколе I говорится о «вооруженных силах», а в Дополнительном протоколе II также — об «антиправительственных вооруженных силах и других организованных группах»<sup>1</sup>. В рамках доктрины международного права иногда можно найти некоторые представления о том, что такое «вооруженное формирование». Эти представления, как правило, основано на понимании различия между «формированием» и «группой». Например, Л. Оппенгейм четко разделял участников иррегулярных формирований, сражающихся «в отрядах, независимо от величины этих последних» и тех, кто действует «группами в несколько человек»<sup>2</sup>. В работах по международному праву каких-либо четких определений понятия «вооруженное формирование» нами обнаружено не было. В связи с этим мы вынуждены обратиться к толкованию данного понятия в науках уголовно-правового цикла.

Как указывают специалисты в области уголовного права и криминологии, к вооруженным формированиям, относятся объединения,

---

<sup>1</sup> См.: *Хенкертс Ж.-М., Досвальд-Бек Л.* Обычное международное гуманитарное право. — Т. 1. Нормы. — М., 2006. — С. 15; см. также: *Егоров С.А.* Вооруженные конфликты и международное право: Дисс. ... докт. юрид. наук. — М., 1999. — С. 157–159.

<sup>2</sup> *Оппенгейм Л.* Международное право. — Т. II. Споры. Война. Пт. I. / Под ред. С.А. Голунского. — М., 1949. — С. 272.



отряды, дружины или иные группы<sup>1</sup>. Их численность по общему правилу должна соответствовать как минимум отделению (экипажу, расчету), то есть самому малому первичному звену воинской части<sup>2</sup>.

Очевидно, что количественный критерий не является определяющим. Главной отличительной особенностью вооруженного формирования от иной вооруженной группы лиц (например, банды, вооруженных рэкетиров или хулиганов) является ее способность провести боевую операцию, а не просто нападение на гражданина или организацию<sup>3</sup>.

Таким образом, вооруженное формирование — это организованное относительно устойчивое, достаточно крупное объединение подготовленных в военном отношении вооруженных лиц, характеризующееся наличием внутренней субординации и дисциплины, способное самостоятельно планировать и вести боевые действия. Мы полагаем, что совокупность всех вооруженных формирований, принадлежащих стороне вооруженного конфликта международного характера или вооруженного конфликта немеждународного характера, охватывается понятием «вооруженные силы».

Определив родовое понятие «вооруженное формирование», перейдем к рассмотрению видового отличия «неправительственное».

Данное видовое отличие представляется наиболее целесообразным определять «от противного», т.е. определив, какие вооруженные формирования являются правительственными, все остальные можно будет считать неправительственными. Рассматривая критерии принадлежности вооруженных формирований правительству, мы полагаем, что они совпадают с критериями присвоения государству поведения определенного лица или группы лиц.

---

<sup>1</sup> См.: *Магомедов Т.М.-С.* Уголовно-правовые и криминологические проблемы незаконных вооруженных формирований: Дисс. ... канд. юрид. наук. — Махачкала, 2004. — С. 36–37.

<sup>2</sup> См.: *Мальцев В.В.* Ответственность за организацию незаконного вооруженного формирования или участие в нем // *Российская юстиция.* — 1999. — № 2. — С. 45.

<sup>3</sup> См.: *Бейбулатов Б.Ш.* Понятие незаконное вооруженное формирование согласно современного уголовного законодательства URL: <http://www.yurclub.ru/docs/criminal/article104.html>.

В п. 1 ст. 43 Дополнительного протокола I связь между организованными вооруженными силами, группами и подразделениями и стороной конфликта определена через ответственность лиц, непосредственно руководящих формированиями, перед этой стороной за поведение своих подчиненных.

Апелляционная камера Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии (МУТЮ) отмечает: «международное гуманитарное право не содержит каких-либо уникальных критериев, содержащихся только в этой отрасли права, для того, в каких случаях группа лиц может считаться находящейся под контролем государства, т.е. действующей фактически как должностные лица государства. Следовательно, необходимо изучить понятие контроля государства над лицами, установленное в общем международном праве, чтобы определить, могут ли эти лица считаться действующими как должностные лица де-факто. Это понятие можно найти в тех нормах общего международного права об ответственности государств, которые устанавливают правовые критерии для отнесения на счет государства действий, совершенных лицами, которые не обладают официальным статусом должностных лиц государства»<sup>1</sup>.

Проект статей об ответственности государств предусматривает, что «поведение лица или группы лиц рассматривается как деяние государства по международному праву, если это лицо или группа лиц фактически действует по указаниям или под руководством или контролем это государства при осуществлении такого поведения»<sup>2</sup>. Данная формулировка была предложена комиссией международному праву на основании критерия «эффективного контроля», выработанного Международным судом (МС)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> The Prosecutor v. Dusko Tadic. Judgement, 15 July 1999. ICTY. Case № IT-94-1-A, Appeals Chamber. Par. 98. URL: <http://www.un.org/icty/tadic/appeal/judgement/index.htm>.

<sup>2</sup> См.: *Сассоли М., Бувьё А.* Правовая защита во время войны: Прецеденты, документы и учебные материалы, относящиеся к современной практике международного гуманитарного права. В 4 т. — М., 2008. — Т. 2. — С. 451.

<sup>3</sup> См.: *Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. Judgment. June 27, 1986. ICJ // ILM. — 1986. — Vol. 25. — № 4. — P. 115.

Руководствуясь критерием «эффективного контроля», Международная следственная комиссия по Дарфуру пришла к выводу о том, что за действия формирований «джанжавид» в Суданской провинции Дарфур несет ответственность суданское правительство и Судан как государство<sup>1</sup>. Подобный подход использовался и в предшествующей практике<sup>2</sup>.

Апелляционная камера МУТЮ посчитала критерий, примененный МС, необедительным и не совместимым с логикой правовых норм об ответственности государств. При этом Камера сослалась на упомянутые выше положения проекта статей об ответственности государств, как на отражающие «принципы международного права, касающиеся приписыванию государству деяний, совершенных частными лицами»<sup>3</sup>. В основу своей аргументации Камера положила довод о том, что существует «...различие между ситуацией, когда частные лица действуют от имени государства без конкретных указаний, и ситуацией, когда лица составляют организованную и иерархически структурированную группу, такую как армейское подразделение или, в случае войны или гражданской войны, вооруженные отряды нерегулярной армии или повстанцев. Очевидно, что организованная группа отличается от отдельного лица тем, что в первой обычно имеется структура, субординация и свод правил, а также внешние символы власти. Обычно член группы не действует самостоятельно, а придерживается стандартов, принятых в группе, и подчиняется власти руководителя группы. Следовательно, чтобы приписать государству деяния таких групп, достаточно выполнения требования о том, чтобы группа в целом находилась под общим контролем государства»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Сассоли М., Бувье А.* Правовая защита во время войны: Прецеденты, документы и учебные материалы, относящиеся к современной практике международного гуманитарного. В 4. — М., 2008. — Т. 3. — С. 620.

<sup>2</sup> Там же. — С. 279.

<sup>3</sup> *The Prosecutor v. Dusko Tadic. Judgement*, 15 July 1999. ICTY. Case № IT-94-1-A, Appeals Chamber. Par. 117. URL: <http://www.un.org/icty/tadic/appeal/judgement/index.htm>.

<sup>4</sup> Там же. Par. 120.

Апелляционная камера МУТЮ, раскрывая содержание критерия «общего контроля», по сути, определила, что такое «ответственное командование». Это понятие включает не только ответственность руководителя группы за действия своих подчиненных перед стороной в конфликте, но и предполагает также, что эта сторона координирует военную деятельность такой группы или помогает в общем планировании последней<sup>1</sup>. В литературе применительно к данному вопросу обычно говорится о том, что «ответственное командование» предполагает, что «вооруженные силы ... управляемы, дисциплинированы ... находятся под руководством определенного командира, существует взаимная ответственность за отданный приказ и его исполнение и именно это обстоятельство обеспечивает способность к исполнению правил права вооруженных конфликтов»<sup>2</sup>.

В литературе высказывалась достаточно острая и, подчас вполне обоснованная критика критерия, сформулированного МУТЮ. В частности, отмечались сложности в связи с его применением на практике<sup>3</sup>. Тем не менее, на данный момент ничего лучшего международной практикой не выработано.

Таким образом, неправительственное вооруженное формирование — это организованное относительно устойчивое, достаточно крупное объединение подготовленных в военном отношении вооруженных лиц, характеризующееся наличием внутренней субординации и дисциплины, способное самостоятельно планировать и вести боевые действия, которое, согласно критериям, принятым в

---

<sup>1</sup> The Prosecutor v. Dusko Tadic. Judgement, 15 July 1999. ICTY. Case № IT-94-1-A, Appeals Chamber. Par. 130, 131, 137.

<sup>2</sup> *Алешин В.В.* Правовое регулирование вооруженных конфликтов и его роль в обеспечении безопасности Российской Федерации: Дисс. ... д-ра юрид. наук. — М., 2007. — С. 149; см. также: *Zegveld L.* The Accountability of Armed Opposition Groups in International Law. — Cambridge, 2002. — P. 114–115.

<sup>3</sup> Обзор такой критики см., например: *Стюарт Д.Г.* К единому определению вооруженного конфликта: анализ интернационализированного вооруженного конфликта. URL: [http://www.icrc.org/web/rus/siterus0.nsf/html/irrc-841-844-2003/\\$File/05\\_IRRC\\_850\\_Stewart\\_RUS.pdf](http://www.icrc.org/web/rus/siterus0.nsf/html/irrc-841-844-2003/$File/05_IRRC_850_Stewart_RUS.pdf).

международном праве, не может рассматриваться в качестве действующего от лица какого-либо государства.

Анализ понятия «неправительственное вооруженное формирование» позволил нам выделить основной критерий классификации неправительственных вооруженных формирований — от чьего имени и в чьих интересах ведется вооруженная борьба.

В этой классификации первый элемент составляют неправительственные вооруженные формирования, действующие от имени и в интересах нации или народа, борющегося за самоопределение. С.Х. Глухенький верно отмечает, что «национально-освободительные движения можно причислять к категории негосударственных участников вооруженных конфликтов условно»<sup>1</sup>.

В последние годы особую актуальность приобрела проблема правового положения вооруженных формирований, действующих от имени и в интересах государствовподобных структур с неопределенным статусом. Речь идет, прежде всего, о так называемых «непризнанных» государствах, а также о структурах, возникающих в условиях кризиса и распада государств. Эти структуры как бы «замещают» государство, поэтому мы назовем их «квазигосударствами», а их вооруженные формирования «квазигосударственными». Данная категория составляет второй элемент нашей классификации.

Третий элемент предлагаемой классификации составляют вооруженные формирования, действующие от имени и в интересах какого-либо класса, или социальной группы, ведущей борьбу за власть внутри государства, или за отделение части территории государства. Это разного рода формирования, которые иногда именуется «повстанцами» или «инсургентами»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Глухенький С.Х. Права и обязанности негосударственных вооруженных формирований по международному гуманитарному праву // Актуальные проблемы современного международного права: материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 10–11 апреля 2009 г. / Под ред. А.Я. Капустина, Ф.Р. Ананидзе. — М., 2010. — С. 649.

<sup>2</sup> См., например: *Reidel E.H.* Recognition of insurgency // R. Bernhardt (ed.) *Encyclopedia of Public International Law*. — Vol. IV. — Amsterdam, 2000. — P. 47–56.

Четвертая из выделенных нами категорий включает организованные вооруженные формирования, ведущие военные действия от имени и в интересах частных лиц и объединений. Сюда мы отнесли, прежде всего, столь часто упоминаемые в последние дни международные экстремистские организации. Кроме того, в рамках данной категории, видимо, находятся «частные армии».

Таким образом, представляется возможным сделать ряд выводов.

Неправительственное вооруженное формирование — это организованное относительно устойчивое, достаточно крупное объединение подготовленных в военном отношении вооруженных лиц, характеризующееся наличием внутренней субординации и дисциплины, способное самостоятельно планировать и вести боевые действия, которое, согласно критериям, принятым в международном праве, не может рассматриваться в качестве действующего от лица какого-либо государства.

Выделяются четыре вида неправительственных вооруженных формирований: а) неправительственные вооруженные формирования, действующие от имени и в интересах нации или народа, борющегося за самоопределение; б) вооруженные формирования, действующие от имени и в интересах государствовподобных структур с неопределенным статусом; в) вооруженные формирования, действующие от имени и в интересах какого-либо класса, или социальной группы, ведущей вооруженную борьбу за власть внутри государства, или за отделение части территории государства; г) организованные вооруженные формирования, ведущие продолжительные и согласованные военные действия от имени и в интересах частных лиц и объединений.

# ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО КОНТРОЛЯ НАД ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ЧАСТНЫХ ВОЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

**Илья Генгизович Тония**

студент юридического факультета  
Российская правовая академия Минюста России

Наемничество известно еще со времен Древней Греции и идет параллельно историческому процессу. XXI век не стал исключением, более того, он ознаменовался ростом числа особого вида предпринимательских организаций — частных военных и охранных компаний (далее — ЧВОК).

17 сентября 2008 г. 17 государств (Афганистан, Австрия, Австралия, Ангола, Великобритания, Германия, Ирак, Канада, Китай, Польша, Сьерра-Леоне, США, Украина, Франция, Швеция, Швейцария и Южная Африка) подписали документ о соответствии международно-правовых обязательств и передовых практических методов государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта («документ Монтре»).

В данном документе дано понятие ЧВОК — это частные предпринимательские субъекты, которые оказывают военные и/или охранные услуги, независимо от того, как они себя характеризуют. Военные и охранные услуги включают, в частности, вооруженную охрану и защиту людей и объектов, например транспортных колонн, зданий и других мест; техобслуживание и эксплуатацию боевых комплексов; содержание под стражей заключенных; и консультирование или подготовку местных военнослужащих и охранников<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/63/467>.

В настоящее время правовое регулирование отношений, возникающих в области создания, организации деятельности, ответственности таких организаций осуществляется как в международно-правовой сфере, так и на уровне внутригосударственного права отдельных стран. Тем не менее, на обоих уровнях до сих пор не существует четкой правовой регламентации отношений в сфере деятельности ЧВОК.

Еще одна черта правового положения ЧВОК — существование подобных организаций представляет собой способ декриминализации такого преступления, как наемничество. Об этом свидетельствуют особенности правового регулирования деятельности подобных организаций: в ЮАР, где еще в 1998 г. принят Акт об иностранной военной помощи, в США вопросы оказания военных услуг частными компаниями регулирует Закон о контроле над экспортом вооружений от 1968 г. и последующие поправки к нему. Данные нормативно-правовые акты, безусловно, устанавливают жесткие требования к оказанию подобных услуг, усложняют процедуру создания ЧВОК и устанавливают, что такие организации должны действовать только с одобрения и в интересах стран, в которых они созданы. При этом отдельно оговаривается, что любые отступления от правил влекут юридическую ответственность и подпадают под понятие наемничества.

Но в итоге мы имеем тех же наемников, только прошедших государственную регистрацию и подчиняющихся правилам, установленным международным и внутригосударственным законодательством. Сущность подобного рода услуг не менялась со времен Александра Македонского.

Тем не менее, достижения в области регламентации такого вида предпринимательской деятельности стоит считать успехом для законодателей вышеперечисленных стран, так как существование ЧВОК — давно свершившийся факт. Остальным странам, в том числе и России, следует тоже обратить внимание на такие организации.

В настоящее время основу нормотворчества в сфере деятельности ЧВОК составляют следующие акты:

– Гагская Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.;



- Устав Организации Объединенных Наций (ст. 2);
- Женевские конвенции (1949 г.);
- Протокол I и Протокол II к Женевским конвенциям;
- Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников;
- Конвенция ОАЕ о борьбе с наемничеством в Африке (1977 г.);
- Документ Монтре (2008 г.).

Последний из перечисленных документов имеет, на наш взгляд, наибольшее значение, так как посвящен непосредственно отношениям государств с частными военными и охранными компаниями.

Принципиальное значение Документа Монтре выражается в двух основных тезисах:

- делегируя выполнение определенных военных и охранных задач тому или иному подрядчику, государство не освобождается от своих обязательств;
- правительства не должны позволять подрядчикам принимать участие в боевых операциях.

Будучи итогом совместной инициативы Швейцарии и Международного комитета Красного Креста (МККК), выдвинутой в 2006 г., он воспроизводит действующие обязательства государств, частных военных и охранных компаний и их персонала по международному праву в том случае, когда частные компании присутствуют в зоне вооруженного конфликта. В части второй содержится комплекс положений в отношении более 70 передовых практических методов, разработанных для содействия государствам в выполнении этих обязательств.

Основная цель создания Документа Монтре — создание такого рынка частных военных и охранных услуг, при котором соблюдаются положения международного гуманитарного права, прав человека, причем обеспечивается взаимодействие между отдельными представителями частных военных и охранных компаний. Причем отдельные особенности имеются в случаях, когда такие компании осуществляют деятельность на территории «государства-создателя» или предоставляют свои услуги за границей.

Но положения данного документа носят рекомендательный характер и говорить о жесткой правовой регламентации деятель-

ности частных военных и охранных компаний пока не приходится. Отсюда возникает проблема соблюдения такими компаниями норм международного права: не имея возможности эффективно применять меры воздействия нельзя обеспечить должную законность. Еще одна проблема, связанная с недостатками механизма привлечения ЧВОК и их должностных лиц к ответственности связана с тем, что вопросы деятельности таких компаний на территории государств в мирное время регламентированы неполно.

Для России, учитывая количество отечественных частных военных и охранных компаний, количество квалифицированных кадров в области военного дела, накопленный опыт боевых действий у многих офицеров, интересным представляется вопрос о правовом регулировании указанного вида деятельности на внутригосударственном уровне. Тем более, что государственные и частные корпорации, акционерные общества, финансово-промышленные группы уже имеют свои охранные структуры, деятельность которых подпадает под понятие «частная военная и охранный деятельность», осуществляемая за рубежом (охрана промышленных объектов, трубопроводов в местах проведения боевых действий или сложной политической обстановки, оказание консультационных услуг). Кроме того, уже появились компании, основным видом деятельности которых является оказание услуг, присущих ЧВОК (Fort Defence Group PMC; Антитеррор-Орел; МГК «Антитеррор»).

Проблема государственного регулирования частной военной и охранный деятельности компаний, зарегистрированных на территории РФ (пусть даже оказывающих свои услуги за пределами РФ) требует разрешения, так как держать применение средств ведения войны, служащих интересам предпринимателей в рамках закона возможно только при наличии мощной системы контроля и надзора при осуществлении субъектами предпринимательства подобной деятельности.

К современным проблемам в сфере оказания услуг частными военными и охранными компаниями относится и такая ситуация: с 90-х гг. XX в. роль ЧВОК в мировой экономике сильно возросла. Это связано с современными военными конфликтами, количество которых с тех пор значительно увеличилось. Вместе с доходами

возросла и военная мощь таких компаний. При сокращении рынка сбыта подобных услуг не исключена вероятность криминализации деятельности таких компаний с целью выжить в конкурентной борьбе при сокращении заказчиков и объемов финансирования. То есть уже сейчас стоит задуматься не только о правовой стороне вопроса, но и об экономических способах регулирования отношений, связанных с ЧВОК.

Общая проблема «приватизации насилия» предполагает не только создание правовых рамок деятельности ЧВОК, но и одновременно совершенствование способов борьбы с наемничеством. Важно сделать любое оказание военных и охранных услуг вне юридической формы ЧВОК невыгодным для потенциального правонарушителя. Кроме того, надо пресекать любую возможность ЧВОК использовать оружие массового поражения.

В 1987 г. Комиссия по правам человека ООН назначила Специального докладчика для изучения вопроса об использовании наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение.

Завершая свою работу в 2005 г., Специальный докладчик отметил, что «не понятен сам статус частных военных компаний и компаний, занимающихся вопросами безопасности. По существу определению понятия «наемник», многие из них можно отнести к наемникам или тем, кто использует услуги наемников, хотя сами они расценивают свою деятельность иначе. Такие компании работают по контрактам с государствами-членами, неправительственными организациями и все чаще с ООН, обеспечивая безопасность, материально-техническую поддержку и обучение в условиях конфликтов и постконфликтных ситуаций, например в Ираке и Афганистане». Приведенное выше высказывание иллюстрирует всю сложность разграничения наемничества и легальной предпринимательской деятельности в рамках ЧВОК.

В связи с прекращением деятельности Специального докладчика, Комиссия ООН по правам человека резолюцией 2005/2 от 07.04.05 учредила Рабочую группу ООН по вопросу об использовании наемников как средство нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение.

Результатом проведенной работы стали принципы деятельности ЧВОК, которые, в свою очередь, повлияли на первый проект Международной конвенции о частных военных и охранных предприятиях (далее — проект Конвенции). На протяжении 2009 г. проект Конвенции был доработан и, в соответствии с решением СПЧ ООН, разослан Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека в адрес 169 межправительственных и неправительственных организаций, исследовательских институтов, отдельных экспертов по всем региональным группам ООН для сбора предварительных мнений и оценок, а затем в январе 2010 г. — в адрес всех стран — членов ООН<sup>1</sup>.

Чтобы достойно ответить на вызов времени и решить выявленные проблемы, международному сообществу, отдельным его членам необходимо установить единые и общие правовые предписания, которые позволят современным идеям о регулировании деятельности ЧВОК обрести силу обязательных.

Сквозь призму вышеперечисленных проблем можно увидеть, что основная цель юридического воздействия на ЧВОК состоит в том, чтобы не допустить передачу таким компаниям права на легитимное применение насилия, являющееся функцией, которая должна принадлежать лишь государствам. Причем такое противостояние следует приводить в соответствие с реальностью: ЧВОК существуют, консолидация сил международного сообщества в части полного запрета таких компаний невозможна в силу разных интересов и конфликтов между участниками международных отношений.

---

<sup>1</sup> См.: *Волеводз А.Г.* О формировании международно-правового регулирования деятельности частных военных и охранных компаний и участия в нем России. URL: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document209911.phtml>.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕСТИТУЦИИ СОБСТВЕННОСТИ ЖЕРТВ ХОЛОКОСТА

**Денис Игоревич Видинеев**

студент 5 курса юридического факультета  
Российский университет дружбы народов

Проблема возвращения имущества, включая культурные ценности, утраченные в результате преступных деяний фашистской Германии в период 1933–1945 гг., совершенных в Германии и на оккупированных территориях, стала вновь объектом рассмотрения ряда международных конференций в конце XX — начале XXI в. Инициаторами и активными участниками данного процесса выступают американские и израильские еврейские общины, которые стремятся путем принятия на этих международных конференциях рекомендаций и принципов «добровольного» исполнения создать концептуальные и «морально-правовые» основания для требований о возвращении жертвам Холокоста<sup>1</sup> и их наследникам имущества, утраченного в период Холокоста и находящегося ныне в коллекциях, музеях и хранилищах иных государств, включая держав-победителей в результате послевоенного урегулирования.

---

<sup>1</sup> Термин «Холокост» (от древнегреческого holocaustosis, что означает «всесоожжение», «уничтожение огнем») используется для отождествления газовых камер и крематориев лагерей уничтожения. Речь идет о чудовищных преступлениях нацистской Германии, совершенных в результате политики, основанной на расово-этническом признаке в период 1933–1945 гг., приведшей к истреблению 6 млн евреев. Наряду с термином «Холокост» используется термин Шоа (Shoah), обозначающий «катастрофу европейского еврейства» в период 1933–1945 гг.

Указанная проблема рассматривается на международных конференциях в рамках реституции собственности жертв Холокоста. Примерами таких международных конференций могут служить Вашингтонская конференция о собственности эпохи Холокоста 1998 г., Вильнюсский Международный форум по вопросам незаконно изъятых культурных ценностей периода Холокоста 2000 г., Международная конференция по имущественным аспектам периода Холокоста 2009 г., Пражская конференция 2010 г., Пражская обзорная конференция по недвижимому имуществу 2012 г. и др.

В международном праве под реституцией понимается одна из форм возмещения вреда (наряду с компенсацией и сатисфакцией), причиненного международно-противоправным деянием<sup>1</sup>. Осуществление реституции предполагает восстановление *status quo ante*, т.е. ситуации, которая существовала до совершения государством международно-противоправного деяния, если и в той мере в какой реституция: а) не является материально невозможной; б) не влечет за собой бремя, которое совершенно непропорционально выгоде получения реституции вместо компенсации<sup>2</sup>. Реституция может принимать форму материального восстановления или возврата имущества. К примерам материального восстановления относятся, в том числе, реституция отдельных видов имущества, включая документы, произведения искусства<sup>3</sup>.

В отечественной доктрине международного права под реституцией понимается форма материальной ответственности государства, виновного в совершении международного правонарушения или акта агрессии, представляющего собой тягчайшее международное преступление<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Статья 34 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния // Док. ООН А/56/10, 2001 г. Дополнение № 10. — С. 37.

<sup>2</sup> Там же. — С. 37. Статья 35.

<sup>3</sup> Комментарий к ст. 35 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния // Док. ООН А/56/10, 2001 г. Дополнение № 10. — С. 242–248.

<sup>4</sup> См.: Тункин Г.И. Вопросы теории международного права. — М., 1962. — С. 299; Он же: Теория международного права. — М., 1970. — С. 478; Левин Д.Б. Ответственность государств в современном международном праве. — М., 1966. — С. 114, 130–131.

Государствам-победителям возместили часть ущерба, причиненного им агрессией фашистской Германией. В связи с этим не следует путать реституцию с репарацией, под которой понимается возмещение виновным государством в денежной или натуральной форме ущерба, который оно причинило другому государству в результате своих противоправных действий<sup>1</sup>.

В юридической литературе применяется также английский термин «*restitution in kind*» (компенсаторная реституция)<sup>2</sup>. Она представляет собой замену неправомерно уничтоженного или поврежденного имущества аналогичным по стоимости и назначению, в случае если невозможна непосредственная реституция<sup>3</sup> (т.е. возмещение ущерба, причиненного культурному наследию, когда вернуть сам предмет не представляется возможным). В литературе этот вид реституции иногда именуется «*субституцией*».

В контексте постановки вопроса о реституции имущества жертв Холокоста следует четко различать друг от друга два понятия: «реституция культурных ценностей» и «возвращение культурных ценностей»<sup>4</sup>. Дело в том, что юридическая нагрузка этих терминов различна, включая их правовые последствия. Термин «возвращение» применяется в различных случаях возмещения в силу определенных правовых оснований культурных ценностей, перемещенных ранее из одной страны в другую. Например, он был применен в Соглашении между Правительством Российской Фе-

---

<sup>1</sup> См.: *Евгеньев В.В.* Международно-правовое регулирование репараций после Второй мировой войны. — М., 1950.

<sup>2</sup> Термин «*restitution in kind*» (англ.) иногда переводится как равноценная реституция, поскольку имеется в виду замена соответствующих предметов, подлежащих возврату, равноценными произведениями искусства. См.: *Николаев Л.* Похищение Европы. Судьба европейских культурных ценностей в годы нацизма / Пер. с англ. С.А. Червонной; вступ. ст. О. Сеницыной. — М., 2001. — С. 310.

<sup>3</sup> См.: *Бекашев К.А.* Международное право: Учебник. 2-е изд. — М., 1999. — С. 622; *Бирюков П.Н.* Международное право: Учеб. пособие. 2-е изд. — М., 2001. — С. 104.

<sup>4</sup> См.: *Богуславский М.М.* Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты (монография). 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. — С. 234.

дерации и Правительством Французской Республики о выявлении и возвращении архивных документов от 12 ноября 1992 г.

Термин «реституция» с юридической точки зрения применим к виновному государству за международное противоправное деяние. Таким образом, данный термин применим к фашистской Германии, и, следовательно, материальную международно-правовую ответственность несет Германия, а не государства-победители, которые являются пострадавшими от фашистской агрессии.

В свете вышесказанного следует обратить внимание на важное обстоятельство: во всех документах по имущественным вопросам периода Холокоста, принятых в рамках международных конференций и международных организаций (например, Вашингтонских принципах 1998 г.<sup>1</sup>, резолюции ПАСЕ 1205 1999г.<sup>2</sup>, Вильнюсской декларации 2000 г.<sup>3</sup>, резолюции ЕС 2002/2114 (INI) 2003 г.<sup>4</sup>, Терезинской декларации 2009 г.<sup>5</sup>, рекомендациях 2010 г.<sup>6</sup>, Зеленой Книге 2012 г.<sup>7</sup>) преимущественно употребляется именно термин

---

<sup>1</sup> Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art. The Washington Conference on Holocaust Era Assets, Washington, DC, December 3, 1998. U.S. State Department, Bureau of European and Eurasian Affairs. URL: <http://www.state.gov/p/eur/rt/hlcst/122038.htm>.

<sup>2</sup> Resolution 1205 (1999). Looted Jewish cultural property (Extract from the Official Gazette of the Council of Europe — November 1999). Doc. 8563, report of the Committee on Culture and Education, rapporteur: Mr Zingeris.

<sup>3</sup> Vilnius Forum Declaration 5 October 2000. URL: <http://www.lootedart.com/MFV7EE39608>.

<sup>4</sup> European Parliament resolution on a legal framework for free movement within the internal market of goods whose ownership is likely to be contested (2002/2114(INI)). P5\_TA(2003)0584.

<sup>5</sup> Terezin Declaration on Holocaust Era Assets and Related Issues. June 30, 2009. URL: <http://www.eu2009.cz/en/news-and-documents/news/terezin-declaration-26304>.

<sup>6</sup> Guidelines and Best Practices for the Restitution and Compensation of Immovable (Real) Property Confiscated or Otherwise Wrongfully Seized by the Nazis, Fascists and Their Collaborators during the Holocaust (Shoah) Era between 1933–1945, Including the Period of World War II. Prague, June 2010.

<sup>7</sup> Green Paper on the Immovable Property Review Conference 2012. URL: <http://iprc.shoahlegacy.org>.



«реституция» (англ. restitution, restituting) и содержится призыв к «реституции». В некоторых из них, например, в Терезинской декларации наряду с понятием «реституция» используется и понятие «возвращение» (англ. recover, recovering). Так, в разделе «Недвижимое имущество» применяются оба термина — «реституция» и «возвращение»; а в разделе «Иудаика и еврейские культурные ценности» — только термин «возвращение». В абсолютном большинстве случаев применяется термин «реституция». Данный факт может свидетельствовать либо о смешении этих кардинально разных с юридической точки зрения понятий, либо о намеренном употреблении термина «реституция».

Вместе с тем это может привести к негативным последствиям.

Исходя из понятия реституции, государства, присоединившиеся к соответствующим документам, и осуществляющие реституцию собственности жертв периода Холокоста автоматически признают за собой вину, а также возлагают на себя материальную международно-правовую ответственность за преступные действия, совершенные фашистской Германией в виде изъятия, конфискации и прямого разграбления собственности жертв Холокоста. Фашистская Германия была признана виновной в совершении этих международных преступлений, и именно на нее возложена международно-правовая материальная ответственность.

Подходы к решению проблем собственности, изъятой у евреев в годы Холокоста, ее возвращения законным владельцам и их наследникам в разных странах отличаются. В ряде стран уже в первый послевоенный период были приняты нормативные акты, предусматривающие возвращение культурных ценностей жертвам нацизма. Реальная реституция культурных ценностей жертв Холокоста была осуществлена в менее десяти государствах<sup>1</sup>, а именно: в тех государствах, которые так или иначе несут международно-правовую ответственность за совершенные в период Второй мировой войны международные преступления, так как они относились к странам Оси (Германия, Венгрия, Хорватия), государствам-коллорабационистам (Франция — режим Виши), автономным кол-

---

<sup>1</sup> Holocaust-Era Looted Art: A World-Wide Preliminary Overview. Holocaust era assets conference, Prague, June 2009. URL: <http://www.claimscon.org>.

лаборационистским администрациям в рейхскомиссариатах (Нидерланды — режим Мюссерта), Рейхскомиссариату Остланд (Латвия), территориям, оккупированным и аннексированным Третьим рейхом (Австрия (Остмарк), Чешская республика).

Реституция в других государствах, никак не связанных с фашистской Германией, очевидно, не приемлема и юридически некорректна. Однако, возвращение культурных ценностей жертвам Холокоста имело место быть в Канаде, Швейцарии и Украине.

Основываясь на презумпции добросовестности приобретателя, у государства — добросовестного приобретателя культурной ценности, то есть у государств-победителей, осуществивших возвращение, возникает право регрессного требования (например, в порядке компенсации) к тому, у кого он приобрел ценность, то есть в данном случае к государству — Германии. В связи с этим, Германия, будучи активным участником данного процесса, потенциально может являться субъектом для таких регрессных требований.

Российская Федерация как правопреемница СССР, является добросовестным и законным владельцем культурных ценностей, которые могут быть подвержены запросу со стороны жертв Холокоста. Это связано с тем, что многие культурные ценности отошли СССР в порядке репараций в соответствии с международно-правовым режимом послевоенного урегулирования в Европе. И СССР было возвращено имущество взамен неправомерно уничтоженного, поврежденного, разграбленного или вывезенного с его территории аналогичным по стоимости и назначению, т.е. когда вернуть сам предмет не представлялось возможным. Более того, в соответствии с общепризнанным принципом международного права, согласно которому ответственность за развязывание и ведение агрессивной войны возлагается на государство-агрессора, и, следовательно, потерпевшая страна не может быть подвергнута санкциям — ущерб, нанесенный России государством-агрессором, не может возмещаться за счет стран, которые сами были жертвой агрессии<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Богуславский М.М.* Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты. — С.278.

Кроме того, если даже какое-либо государство намерено будет осуществлять возвращение культурных ценностей жертвам Холокоста, то такой акт будет совершен только в качестве жеста доброй воли со стороны такого государства.

В контексте рассматриваемого вопроса следует всегда помнить о том, что в соответствии с международным правом Российская Федерация и другие государства бывшего СССР, также как и жертвы Холокоста, имеют право на возмещение того огромного ущерба, который был причинен культурным ценностям агрессивной войной фашистской Германии на территории СССР.

Наибольший ущерб был причинен культурному достоянию народов Советского Союза и Польши<sup>1</sup>.

2 ноября 1942 г. указом Президиума Верховного Совета СССР была учреждена Чрезвычайная Государственная Комиссия по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков. В соответствии с одним из документов этой Комиссии немецко-фашистские оккупанты разрушили на оккупированной территории 427 музеев (из общего числа 992 музеев, имевшихся в СССР), 44 тыс. театров и клубов<sup>2</sup>.

За годы войны, по данным Центра хранения историко-документальных коллекций Российской Федерации, из России было вывезено 565 723 экспоната из 73 особо ценных музеев.

Огромный ущерб был причинен Русской православной церкви. Немцы вывезли и уничтожили многочисленные святыни.

Тысячи библиотек, памятников культуры и музеев уничтожены или разграблены фашистами. Около 95% книг, 60% архивов и 50% музейных предметов погибли на территории РСФСР. Музеи потеряли 200 тыс. предметов. Из учреждений культуры на оккупированной территории гитлеровцами было вывезено около 25% музейных предметов.

На Нюрнбергском процессе было установлено следующее.

---

<sup>1</sup> См.: *Николаас Л.* Похищение Европы. Судьба европейских культурных ценностей в годы нацизма / Пер. с англ. С.А. Червонной; вступ. ст. О. Синецкой. — М., 2001.

<sup>2</sup> См.: *Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны.* М., 1946. — Т. I. — С. 52–56.

Разграбление и разрушение культурных ценностей народов оккупированных немцами территорий производилось по заранее разработанному, тщательно подготовленному плану.

Разграблением и разрушением культурных ценностей руководили фашистское правительство и германское верховное командование.

Наиболее активную роль в организации ограбления и разрушения культурных ценностей играли подсудимые Розенберг (был назначен особым указом Гитлера ответственным за вывоз награбленных в оккупированных странах культурных и художественных ценностей), Риббентроп (батальон особого назначения Риббентропа специально занимался грабежом культурных ценностей), Франк и Геринг (организовывали в крупных масштабах разграбление произведений искусства)<sup>1</sup>.

На оккупированных территориях действовали такие фашистские организации, как «Наследие предков» и Генеральное посредничество «Восток», созданные Гитлером в 1937 г. и занимавшиеся разграблением и вывозом культурных ценностей<sup>2</sup>.

Итого по материалам Нюрнбергского военного трибунала на территории СССР ущерб выражается в следующих цифрах: 427 разграбленных музеев, 1670 сожженных, уничтоженных и оскверненных церквей, 237 римско-католических костелов, 69 часовен, 532 синагоги и 258 других зданий, принадлежавших учреждениям различных религиозных культов, а также 84 тыс. школ, техникумов, вузов, НИИ и 43 тыс. публичных библиотек. Общий материальный ущерб, причиненный немецкими оккупантами на территории СССР, оценивается в 679 млрд руб. в ценах 1941 г.

По далеко не полным данным, немецко-фашистскими захватчиками за годы Второй мировой войны из СССР было вывезено около 500 тыс. единиц хранения музейных ценностей, на оккупированных территориях ими уничтожено или похищено более 100 млн книг.

---

<sup>1</sup> См.: Нюрнбергский процесс. — М., 1958. — Т. III. — С. 529.

<sup>2</sup> См.: *Богуславский М.М.* Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты. — С. 226.

Вместе с тем, решением Ялтинской конференции в феврале 1945 г. на Германию было наложено всего 20 млрд долл. репараций, что составляет не более 1/10 действительного ущерба, нанесенного фашистской Германией Объединенным Нациям во Второй мировой войне. Из этой суммы СССР получил 2/3, что на деле составило меньше 10% от общего понесенного ущерба от войны.

Документально подтверждены факты возвращения вывезенных ранее из СССР гитлеровцами культурных ценностей.

Так из американской зоны оккупации тогда было возвращено около 45 тыс. предметов: иконы, книги, архивные дела и др. Из американской зоны было также возвращено около 20 вагонов с архивными документами, книгами и другими предметами<sup>1</sup>.

Более того, около 1,5 млн музейных предметов после окончания военных действий были найдены советскими подразделениями и возвращены.

Таким образом, часть ценностей была возвращена в СССР, однако большинство бесследно исчезло, может быть, даже вывезено в другие страны, их местонахождение неизвестно. К этому добавляется проблема «трофейного искусства», которая относится к числу наиболее сложных и болезненных в современных российско-германских отношениях<sup>2</sup>.

Сегодня в России осуществляется издание Сводного каталога культурных ценностей Российской Федерации, похищенных и утраченных в период Второй мировой войны, а также разработана электронная версия уже изданных книг Сводного каталога. В 2000 г. во Всероссийской государственной библиотеке иностранной литературы (г. Москва) был учрежден «Международный информационно-документальный центр по проблемам перемещенных культурных ценностей».

В целом вопрос о возвращении имущества жертв Холокоста — сложная и многогранная проблема. Основным государством

---

<sup>1</sup> См.: *Семиряга М.И.* Как мы управляли Германией. — М., 1995. — С. 239.

<sup>2</sup> См.: *Марков В.Н.* О российско-германских отношениях // Приобрести весь мир: Сб. статей к юбилею публициста Ф.Майера / Сост. Й.Р. Меттке. — М., 2002. — С. 144.

лоббистом в этом деле выступает Израиль. Основным государством-ответчиком является Германия.

Решение этого вопроса в государствах постсоветского пространства порождает множество других вопросов, прежде всего затрагивающих послевоенное мироустройство. Ожидается, что этот вопрос в ближайшей перспективе примет острый политический характер, прежде всего из-за активной деятельности международных еврейских организаций, таких как Конференция по материальным претензиям евреев к Германии (Claims Conference), Всемирная еврейская реституционная организация (ВЕРО), проект HEART и других, которые располагают архивными материалами, возможностями получения доступа к государственным архивным материалам, все еще не введенным в оборот.

Израиль непосредственно участвует активно и ведет переговоры с государствами по поводу реституции собственности жертв Холокоста. Что касается США, то они этот вопрос в основном лоббируют через американские еврейские организации, и само государство эпизодично участвует в различных формах через сотрудников Госдепа. При этом США способствуют проведению на своей территории конференций по реституции собственности жертв Холокоста, однако их практика возвращения этих ценностей не всегда соответствует их заявлениям по данному вопросу. Подтверждением этому является дело о «золотом эшелоне» в Венгрии (имущество венгерских евреев, фактически захваченное и до сих пор не возвращенное США).

Попытки, предпринимаемые в рамках процесса реституции имущества жертв периода Холокоста, следует рассматривать в общем контексте существующих тенденций пересмотра итогов Второй мировой войны. В этой связи представляется необходимым всеми правомерными действиями противодействовать попыткам фальсификации истории и ревизии итогов Второй мировой войны.

# С Е К Ц И Я МЕЖДУНАРОДНОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВО

## ДОКТРИНЫ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО ПРАВА

**Марьям Абдурахмановна Ахмадова**

студентка юридического факультета  
Российский университет дружбы народов

*4ernijkvadrat95@gmail.com*

В XIX и в начале XX в. многие юристы рассматривали международное право как в значительной мере «доктринальное» право, «право ученых». Они приписывали науке международного права не только роль его констататора, но и роль создателя его норм. И.К. Блюнчли, например, называл «суррогатом законодательства» курсы международного права, в «которых знающие право частные лица излагают и систематизируют действующие правовые нормы»<sup>1</sup>.

Несомненно, что раньше доктрина как источник международного права играла значительно большую роль, чем в настоящее время, и обусловлено это объективными причинами. Мнения авторитетных специалистов по международному праву различных стран являются ныне одним из средств установления наличия или отсутствия тех или иных норм международного права, а также их толкования. Суд через выносимое им судебное решение, а наиболее квалифицированные специалисты посредством представления своих доктрин принимают участие в определении существования международно-правовых норм.

Подчеркивая сложившуюся тенденцию к сближению правовых систем государств, предопределенную как условиями интер-

---

<sup>1</sup> *Bluntschli J.C.* Das moderne Völkerrecht der zivilisierten Staaten. 3. Auflage, Nördlingen. 1878. — S. 7.

национализации, так и региональной гармонизации законодательства, исследователи обращают внимание на тот факт, что полноценное сближение правовых систем государств возможно лишь при согласованном правовом развитии, которое, в свою очередь, обеспечивается не только посредством разработки и использования единообразных правовых норм, но также на основе единообразного понимания, толкования и применения правовых норм, чему в большей степени «способствует использование понятийного аппарата, теоретических разработок научной юридической мысли, доктрины»<sup>1</sup>. Кроме того, выступая в качестве вспомогательного средства, обеспечивающего сближение правовых систем, правовая доктрина «служит фактором интернационализации систем национального законодательства, поскольку идеи и теоретические конструкции распространяются свободно, не зная государственных границ, родившись в недрах одной правовой системы, затем получают прописку и в других государствах»<sup>2</sup>.

Несмотря на все указанные тенденции, роль доктрины остается важной. Так, по мнению французского компаративиста Р. Давида, «соотношение законодательных и доктринальных источников права в нашу эпоху, по сравнению со старым правом, может показаться иным, но современное право по-прежнему является правом юристов, как этого требует традиция»<sup>3</sup>.

Доктрина, которая формируется из высказываний и мнений наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций, согласно п. «d» ст. 38 Устава Международного Суда ООН служит вспомогательным средством для определения правовых норм, имеет сходное рекомендательное значение и для международных судебных органов при непосредственном применении ими норм международного уголовного права.

Большинство отечественных и зарубежных специалистов рассматривают доктрину, а равно созданные в рамках международ-

---

<sup>1</sup> Бахин С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: Дис. ... д-ра юрид. наук. — СПб., 2003. — С. 57.

<sup>2</sup> Там же. С. 61.

<sup>3</sup> Давид Р. Основные правовые системы современности / Пер. с фр. В.А. Туманова. — М., 1988. — С. 104, 107.



ных организаций и конференций акты, резолюции, рекомендации, проекты международных актов как вспомогательное средство для определения содержания международных норм, а также как «квинтэссенцию» правовых позиций, которые являются тем самым компромиссом между содержательными концепциями различных национальных уголовно-правовых систем, который необходим при создании глобального уголовного права<sup>1</sup>.

Так, Н.Г. Михайлов отмечает, что «ссылки на труды известных юристов встречаются в решениях и приговорах Международного трибунала по бывшей Югославии довольно часто. Обычно такие труды используются для демонстрации обоснованности отношений. Цитируются судьями в качестве веских аргументов для подкрепления своих суждений и выводов»<sup>2</sup>.

Н.Г. Михайлов приводит несколько примеров.

«По делу *Эрдомович* судьи Апелляционной камеры МТБЮ Макдольнд и Вохра при обосновании своих суждений по вопросам об общих принципах права, признанных цивилизованными нациями, как источнике международного права, и о роли правовой политики в уголовном судопроизводстве опирались на мнения таких видных юристов, как барон Дескампе, Арнольд (лорд) МакНейр и профессор Розалин Хиггинс.

В приговоре Судебной камеры МТБЮ по делу *Делалич и другие* для подкрепления своей позиции по вопросу об ответственности командира за преступления, совершенные его подчиненными, судьи сделали ссылки на труды нескольких известных юристов, включая таких, как Майкл Бос, Карл Джозеф Партш, Валдемар А. Солф и Шериф Бассиони.

По делу *Ковачевич* судья Апелляционной камеры МТБЮ Мухаммед Шахабуддин, рассуждая о значении термина «*same transaction*» (англ. «одно преступление»), используемого в Правилах процедуры и доказывания Трибунала (Правило 49) в качестве основания для объединения в одном обвинительном заключении

---

<sup>1</sup> См.: Тункин Г.И. Теория международного права. — М., 2000. — С. 165.

<sup>2</sup> Михайлов Н.Г. Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии: Компетенция, источники права, основные принципы деятельности: Монография. — М., 2006. — С. 105.

нескольких преступлений, совершенных одним и тем же лицом, заметил, что этот критерий заимствован из американской системы права. По мнению судьи, при использовании этого критерия необходимо придерживаться точки зрения американских юристов Уэйна Ла Фэйв и Джарольда Израэл, писавших, что в одном обвинительном заключении следует объединять преступления, которые являлись взаимосвязанными частями одного специфического эпизода преступной деятельности»<sup>1</sup>.

В тоже время Х. Уолдок отмечает, что «в своих постановлениях Международный Суд ООН никогда не ссылался на доктрину международного права, хотя, как он правильно полагает, это не означает, что доктрина не оказывает влияния на эти постановления»<sup>2</sup>. В своих работах А.Г. Кибальник также задается вопросом, а может ли юридическая доктрина быть источником международного уголовного права в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм, и дает на поставленный вопрос однозначно отрицательный ответ. Он аргументирует эту свою оценку «мягкостью» юридического характера доктрины ученого, делающую ее попросту рекомендацией, которую можно принять во внимание, а можно и не принимать. Следовательно, доктрину нельзя считать разновидностью источника международного уголовного права<sup>3</sup>.

На стадии активного формирования международного уголовного права как новой отрасли права, образуемой, в том числе в результате перемещения международных договорных регуляторов, так называемых модельных норм, в национальные системы, где предписания приобретают императивный характер и обеспечиваются принудительной силой каждого договаривающего государства, его нормативная основа на сегодняшний день остается неоднородной, а содержание большинства международных норм в отли-

---

<sup>1</sup> См.: Михайлов Н.Г. Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии: Дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2006. — Т. 1. — С. 230.

<sup>2</sup> Тункин Г.И. Теория международного права. — М., 2000. — С. 166.

<sup>3</sup> См.: Кибальник А.Г., Соломоненко И.Г. Источники и система международного уголовного права // Государство и право. — 2004. — № 1. — С. 62–67.

чие от норм национального уголовного права не характеризуются четкостью и определенностью. Положения международно-правовой и уголовно-правовой доктрины имеют зачастую перво-степенное значение как при решении задачи имплементации положений международно-правовых источников в национальное уголовное законодательство, так и при толковании содержания конкретных международно-правовых норм. «Международное уголовное право, являясь гибридной отраслью права.., пронизано юридическими понятиями, принципами, институтами, заимствованными из национального уголовного права, и испытывает постоянное воздействие одновременно международного гуманитарного права, права прав человека и национального уголовного права»<sup>1</sup>.

В качестве особого направления межгосударственной правовой интеграции выделяют унификацию правовой терминологии, например, отмечается, что в «современных условиях в связи с глобализацией, взаимопроникновением разных системных правовых образований возникает необходимость сближения используемого понятийно-категориального аппарата, поиска транснациональной юридической терминологии»<sup>2</sup>.

Решение указанной задачи требует тщательной теоретической проработки, заимствования и эффективного использования доктринальных подходов, преобладающих в национально-правовых системах современных государств. Включение в текст международных актов согласованной терминологии служит хорошим подспорьем для национальных законодателей, но не стоит игнорировать существенное значение правовой доктрины, особенно в процессе имплементации положений международных актов в национальное законодательство. Только тщательный учет помимо положений действующего законодательства конкретного государст-

---

<sup>1</sup> *Cassese A. International Criminal Law. — Oxford University Press, 2003. — P. 7.*

<sup>2</sup> *Дамирли М.А. Теоретико-методологические проблемы сравнительного правопедения: попытка актуализации и некоторые размышления // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правопедения. — 2006. — № 6. — С. 51.*

ва, его правовой традиции, доктринальных подходов к определению базовых институтов и принципов соответствующей отрасли права, позволит нам органично вписать в канву существующей уголовно-правовой материи новые нормы и обеспечить их эффективное применение в рамках национальной правовой системы. В частности, в случае с международным уголовным правом, в первую очередь, следует говорить о национальном уголовном праве и учете уголовно-правовых идей, которые «человечество уже сформулировало, и теперь они проверены веками»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Открытое письмо профессора А.В. Наумова академику В.Н. Кудрявцеву // Уголовное право. — 2006. — № 4. — С. 138.

# СООТНОШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОГО ПРАВА

**Юрий Сергеевич Ромашев**

доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры международного права  
Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»

В настоящее время в доктрине международного права сложились различные подходы к пониманию содержания международного уголовного права. Однако общим мнением является то, что оно охватывает область борьбы с преступлениями, совершаемыми физическими лицами, и преступностью в целом, и предусматривает вопросы: предупреждения, выявления и пресечения преступлений, ликвидации последствий совершения преступлений, привлечения лиц к уголовной ответственности и различные формы международного сотрудничества в этой сфере. Нередко можно слышать предложения о включении в эту сферу иных чем физические лица субъектов, а именно — государств, причастных к совершению международных преступлений, что на наш взгляд, имеет право на существование, но данный вопрос относится к иным областям международного права. Хотя есть и определенная взаимосвязь между ответственностью за совершение международных преступлений государств и преступной деятельностью отдельных физических лиц, которая присваивается государствам.

Нередко можно встретить мнение, что данную область международного права необходимо обозначать как «сотрудничество государств в борьбе с преступностью». Однако это обозначение

предмета международно-правового регулирования, нежели, обозначение отрасли международного права.

Можно констатировать, что в настоящее время сложилось определенное противоречие между наименованием «международное уголовное право» и его наполнением в классическом понимании международного уголовного права. В чем это проявляется?

На современном этапе активно развивается международное сотрудничество не только в борьбе с преступностью, но и в целом в правоохранительной сфере. Государства и их компетентные органы объединяют свои усилия в борьбе и с иными, менее тяжкими, чем преступления, правонарушениями. На национальном уровне они квалифицируются, как правило, как административные правонарушения и затрагивают жизненно важные интересы государств, нарушают международный правопорядок<sup>1</sup>. Сотрудничество в данной области также охватывается международным правом.

Примеров того, что международное сотрудничество не ограничивается только уголовно-правовой сферой можно привести множество. Например, это относится к противодействию отдельным деяниям, совершаемым физическими лицами и запрещенным Конвенцией о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., в частности, это случаи преднамеренного хранения ими, приобретения или культивирования любого наркотического средства или психотропного вещества для личного потребления.

Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в открытом море государство, подвергшееся несанкционированному вещанию из открытого моря, может арестовать любое лицо или судно, занимающееся несанкционированным вещанием, и конфисковать передающую аппаратуру. Преследование по горячим следам иностранного судна согласно данной конвенции может быть предпринято, если компетентные власти прибрежного государства имеют достаточные основания считать, что это судно нарушило законы и правила этого государства (не обязательно уголовные

---

<sup>1</sup> Не исключается и гражданско-правовая ответственность лиц, предусмотренная в международных договорах. См.: Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Страсбург, 4 ноября 1999 г.).

законы — прим. автора). В зоне, примыкающей к территориальному морю и называемой прилежащей зоной, прибрежное государство может осуществлять контроль, необходимый для предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил в пределах его территории или территориального моря, а также для наказания за нарушение вышеупомянутых законов и правил, совершенное в пределах этих же территорий. Такие законы и правила, как известно, могут охватывать как уголовно-правовую, так и административно-правовую сферу.

В найробийской Международной конвенции о взаимном административном содействии в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений 1977 г. речь идет о международном сотрудничестве в противодействии таможенным правонарушениям, под которыми понимается любое нарушение таможенного законодательства или попытка такого нарушения, и которые могут рассматриваться на внутрисударственном уровне как преступления, а чаще административные правонарушения. Для реализации положений этой конвенции разработана, в частности Инструкция о порядке подготовки международных запросов по делам об административных правонарушениях и в связи с проведением оперативных проверок, утвержденная приказом Федеральной таможенной службы № 703 от 27 июля 2006 г.

В ст. 6 Конвенции № 143 Международной организации труда (МОТ) о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 г. отмечается, что в рамках национального законодательства должны предусматриваться меры для эффективного применения административного, гражданского и уголовного наказания, включая тюремное заключение, в отношении организации миграции трудящихся с целью получения работы.

В соответствии с Конвенцией о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности 1970 г. лиц, ответственных за нарушение запрещения, касающегося ввоза культурных ценностей, похищенных из музея или религиозного, или светского исторического памятника, или подобного учреждения другого

участника Конвенции, государства должны подвергать уголовному или административному наказанию.

Можно привести еще множество других примеров международных договоров, в которых предусматриваются вопросы международного сотрудничества в противодействии иным, чем уголовно-правовым правонарушениям.

Борьба с такими правонарушениями нередко осуществляется в комплексе мер, предпринимаемых в отношении преступлений и преступности в целом. Они не охватывают уголовно-правовые меры, но могут включать административно-правовые, организационные и иные меры, осуществляемые на национальном уровне в соответствии с законодательством государств. Во многих международных договорах уголовно-правовые составы преступлений соседствуют с административно-правовыми составами. В ряде случаев, вообще не говорится о конкретном виде ответственности за те или иные правонарушения, хотя в отдельных научных трудах такие правонарушения некоторые авторы автоматически относят к уголовно-правовой сфере, к международному уголовному праву.

Наряду с административными мерами наблюдается тенденция включения в международное уголовное право мер, которые не соответствуют предмету этого термина — технические, оперативные, войсковые и т.п. Т.е. все, что связано с борьбой с преступностью, ее предупреждением, ликвидацией последствий совершенных преступлений, и охватываемое международно-правовым регулированием включается в международное уголовное право. Это не совсем корректно. Международное уголовное право не может охватывать правовым регулированием всю правоохранительную сферу. В этом, на мой взгляд, и заключается основное противоречие, научная и даже практическая проблема. Какой здесь выход? Наверно надо пытаться стремиться, чтобы и в этом вопросе форма соответствовала содержанию. Следует, по моему мнению, по-новому структурировать область международного права, которая охватывает правоохранительную сферу.

Как было уже отмечено выше, правоохранительная сфера, в ее широком понимании, является одной из наиболее активно развивающихся сфер международного сотрудничества. Она охватывает



вопросы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями, признаваемыми так таковыми как на международном, так и внутригосударственном уровнях. Международное право в этой области содержит права и обязанности государств и иных субъектов международного права на международном уровне, многие стандарты, которые государства закрепляют в своем законодательстве. Поэтому этой области наиболее точно, по моему мнению, соответствует термин «международное правоохранительное право», которое своим правовым регулированием охватывает весь комплекс однородных межгосударственных отношений, возникающих в правоохранительной сфере.

Под *международным правоохранительным правом* предлагается понимать отрасль международного права, содержащую совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения между государствами, иными субъектами международного права в области борьбы с преступлениями и иными правонарушениями, совершаемыми физическими лицами. Оно является более широкой областью, чем «международное уголовное право» («сотрудничество государств в борьбе с преступностью»). Хотя, не исключаются и другие условные термины.

В то же время, следовало бы обратить внимание, что предмет деятельности, охватываемый международным правоохранительным правом, несколько уже, чем в его обычном понимании в правовых доктринах правоохранительной деятельности на национальном уровне. Предмет международного правоохранительного права не затрагивает отдельные стороны такой деятельности, в ее широком понимании.

Наибольшее число норм международного правоохранительного права содержится в международных договорах. Они охватывают все уровни международного сотрудничества — универсальный (глобальный), региональный, субрегиональный и двусторонний уровни. В их рамках многие представляющие угрозу жизненно важным интересам мирового сообщества общественно опасные деяния закрепляются как преступления, менее опасные — как простые правонарушения. В такого рода договорах обычно предусматривается механизм международного сотрудничества в право-

охранительной сфере, а именно вопросы юрисдикции государств в отношении совершаемых правонарушений, конкретные меры по борьбе с ними, вопросы выдачи, оказания правовой помощи, соблюдения прав и свобод человека при осуществлении преследования лиц, которые совершили или подозреваются в совершении правонарушений, и другие актуальные вопросы международного сотрудничества. Например, двусторонние договоры о взаимной правовой помощи по уголовным делам включают в себя такие мероприятия как получение показаний и заявлений, предоставление документов, материалов и других предметов, вручение документов, установление местонахождения и идентификацию лиц и предметов, исполнение запросов о проведении обысков и выемок, передача содержащихся под стражей лиц для дачи показаний, установление местонахождения и арест имущества с целью его конфискации, возмещение ущерба и взимание штрафов и др.

Международное право в области борьбы с преступлениями и иными правонарушениями не ограничивается взаимодействием государств и их компетентных органов на международной арене. Обязательства государств содержат и правила поведения, которые призваны упорядочить путем имплементации внутригосударственные отношения в правоохранительной сфере. Такие обязательства непосредственно затрагивают деятельность судов, органов прокуратуры, исполнительной власти в сфере юстиции, органов внутренних дел и обеспечения безопасности, адвокатуры и других органов, компетенция которых лежит в той или иной мере в области борьбы с указанными правонарушениями или оказывающих содействие правоохранительной деятельности. Положения, содержащиеся в международных договорах и иных международных документах, создают ориентиры (стандарты) для деятельности данных органов. В последнее время стало появляться все большее число международных правовых норм, содержащих стандарты в вопросах поддержания правопорядка, применения оружия и силы в правоохранительных целях, осуществления уголовного судопроизводства, обращения с заключенными.

В правоохранительной сфере возрастает роль резолюций международных организаций, в частности ООН и ее специализирован-

ных учреждений. Как известно, эти резолюции, за отдельными исключениями, не обладают юридически обязательной силой. В то же время они оказывают существенное влияние на развитие законодательства государств, на формирование норм международного права. В положениях резолюций все чаще находят отражение конкретные рекомендации по борьбе с преступлениями и иными правонарушениями.

Структурно международное правоохранительное право можно представить в виде системы компонентов (подсистем) — институтов, регулирующих однородные отношения, возникающие в сфере международного сотрудничества в правоохранительной сфере. Эти институты тесно взаимодействуют с соответствующими отраслями внутригосударственного права, например, с такими как уголовное, административное, гражданское, таможенное, финансовое право и др. Это обуславливает выделение в международном правоохранительном праве ряда смежных с внутригосударственным правом областей, имеющих схожий предмет правового регулирования. Их условно можно назвать: международным уголовным правом (в его точном понимании, а не как это принято в настоящее время), международным уголовно-процессуальным правом, международным уголовно-исполнительным правом, международным административным правом и т.п. Кроме того следует заметить, что ряд из этих областей, ввиду большого и все возрастающего числа их норм, можно, по нашему мнению, считать уже подотраслями, например, это относится к международному уголовному праву, международному уголовно-процессуальному праву.

С нашей точки зрения, международное уголовное право (МУП) — представляет собой совокупность международно-правовых норм, устанавливающих основания, условия и пределы уголовной ответственности за совершение физическими лицами деяний, признаваемых мировым сообществом наиболее опасными по сравнению с иными правонарушениями, предусмотренными международным правом.

По сути, МУП предусматривает собой свод международно-правовых норм, в которых предусмотренные на международном уровне деяния, признаются преступными, а также установлены

вопросы действия таких норм в пространстве, во времени, в отношении круга лиц.

В свою очередь, под международным уголовно-процессуальным правом (МУПП) предлагается понимать совокупность норм международного права, охватывающих деятельность международных и национальных уголовных судебных органов, органов прокуратуры, иных уполномоченных органов по раскрытию и рассмотрению уголовных дел, устанавливающих процессуальные формы этой деятельности, права и обязанности участвующих в ней субъектов, их правовое положение.

МУПП охватывает вопросы международного сотрудничества государств как друг с другом, так и с международными судебными органами в сфере уголовного судопроизводства. В частности, оно определяет порядок взаимодействия судов, прокуроров, следователей с соответствующими компетентными органами и должностными лицами иностранных государств и международных судов и трибуналов (направление запроса о правовой помощи, их содержание и форму, вызов свидетелей, потерпевших, экспертов и т.п.), вопросы выдачи и передачи лиц, в интересах уголовного правосудия и т.д.

Нормы МУПП непосредственно регламентируют деятельность международных уголовных судов и трибуналов, таких как Трибунал по бывшей Югославии, Трибунал по Руанде, Международный уголовный суд и др. В то же время они обращены и к внутригосударственным отношениям в сфере уголовного судопроизводства, хотя непосредственно их не регулируют.

Международное уголовно-исполнительное право (МУИП), по нашему мнению, — это совокупность норм международного права, охватывающих деятельность международных и национальных органов и учреждений, исполняющих наказания, порядок и условия исполнения и отбывания наказаний, применения средств исправления осужденных, а также права, свободы и правомерные интересы осужденных, их охрану и социальную реабилитацию.

Ранее считалось, что данная область является прерогативой внутригосударственного права. На международном уровне формируются стандарты по обращению с заключенными, которые госу-

дарства требуют от своих органов и учреждений, исполняющих наказания.

Международное административное право (МАП), в узком смысле слова, в части касающейся международного правоохранительного права, представляет собой совокупность международно-правовых норм, устанавливающих основания, условия и пределы административной ответственности за совершение правонарушений, иных чем преступлений, предусмотренными международным правом, а также определяющих права, обязанности, организационные и процедурные вопросы деятельности компетентных органов государств в борьбе с преступлениями и иными правонарушениями. Оно распространяется и на других субъектов международного права.

Международное право все чаще стало предусматривать права, обязанности, организационные и процедурные вопросы деятельности компетентных органов, которые нередко осуществляют сотрудничество и оказывают друг другу содействие, в частности путем: обмена информацией; выполнения запросов о проведении оперативно-розыскных мероприятий; разработки и принятия согласованных мер для предупреждения, выявления и пресечения тех или иных деяний; принятия мер по предупреждению, выявлению и пресечению их на территории своих государств.

Можно выделить и иные области международного права, тесно взаимодействующие с внутригосударственным правом в правоохранительной сфере.

Таким образом, международное правоохранительное право имеет сложную структуру, охватывает широкую сферу сотрудничества государств, иных субъектов международного права в области борьбы с преступлениями и иными правонарушениями, совершаемыми физическими лицами. Это сотрудничество требует объединения совместных усилий государств на международной арене, скоординированности их действий на национальном уровне.

Такое выделение областей международного права является обоснованным с теоретической точки зрения, востребовано практикой, носит важное методологическое значение, в том числе и при имплементации норм международного права в законодатель-

ство государств, в их уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное, административное право и иные отрасли внутригосударственного права. Более подробно данный вопрос изложен в монографии автора статьи «Международное правоохранительное право» и ряде других его работ<sup>1</sup>.

Международное правоохранительное право не является обособленным и независимым. Оно тесно связано с другими отраслями международного права, например, таких как международное морское, воздушное, ядерное, экономическое право. Также имеет место тесная связь международного правоохранительного права с международным правом прав человека.

---

<sup>1</sup> См., например: *Ромашев Ю.С.* Международное правоохранительное право. — М.: Норма: Инфра-М, 2010; *Romashev Ju.* International Law Enforcement. Chapter 22 // International Law — A Russian Introduction. — Netherlands: Eleven International Publishing, 2009. — P. 577–606; *Ромашев Ю.С.* Международное правоохранительное право. Глава 22 // Международное право: Учебник / Отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма, 2010. — С. 604–632.

# **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРЕСТУПНОСТИ**

**Сергей Владимирович Троицкий**

преподаватель кафедры прав человека и международного права  
Московский университет МВД России

Дискуссии относительно возможности и целесообразности выделения из системы международного публичного права самостоятельной отрасли под названием «право международного сотрудничества по противодействию преступности» ведутся с момента зарождения современного международного права. Но вопрос об определении этой отрасли права остается по-прежнему открытым и довольно сложным.

Представители международно-правовой доктрины, будучи едиными в трактовке международного права как особой нормативной системы, расходятся во мнениях относительно того, что считать отраслью международного права и из каких отраслей оно состоит на современном этапе. При научном анализе проблемы все авторы сходятся в том, что основой вычленения в системе международного права составляющих его подсистем должен быть комплекс критериев, отражающий их свойства и позволяющий провести различие между ними. Однако наблюдаются значительные расхождения в комбинациях таких критериев, причем представители отечественной международно-правовой доктрины, подобно представителям общей теории права, практически все внимание уделяют поиску критериев вычленения главным образом отраслей права.

Выделение из системы современного международного права отрасли является сложным теоретическим вопросом в связи суще-

ствованием множества научных подходов к критериям вычленения отраслей и институтов. Государства не декларируют, хотят ли они создать ту или иную отрасль, и вообще перед собой таких задач не ставят. Они создают нормы права в целях оптимизации и урегулирования определенных общественных отношений. Отрасли права, как внутригосударственного, так и международного, складываются объективно и устанавливаются наукой<sup>1</sup>.

Поиски критериев вычленения отраслей международного права привели большинство юристов-международников к выводу о неприемлемости объекта регулирования в качестве такого критерия, поскольку международному праву известен только один метод регулирования. В частности, Л.Н. Галенская пишет: «Наличие единого способа правового регулирования при различных предметах регулирования не позволяет говорить о существовании отдельных отраслей международного права»<sup>2</sup>. Вместо деления международного права на отрасли она предложила подразделять его на две части — материальные и процессуальное право — и выделять в их рамках те или иные институты. Такой подход не нашел сторонников среди представителей доктрины, которые пошли по пути поиска критериев выделения отраслей международного права на основе специфики регулируемых отношений. В числе предлагаемых ими критериев фигурировали такие, как объект правового регулирования, автономность группы взаимосвязанных норм, заинтересованность международного сообщества, качественное своеобразие норм, особенности источников норм; наличие специальных принципов, регулирующих построение отрасли; принятие государствами широкого универсального акта в данной отрасли международных отношений<sup>3</sup>.

Опираясь на мнения представителей общей теории права и доктрины современного международного права, Д.И. Фельдман пришел к выводу, что отраслью международного права можно

---

<sup>1</sup> Курс международного права. В 7 т. — М., 1987. — С. 246.

<sup>2</sup> Галенская Л.Н. О понятии международного уголовного права // СЕМП, 1969. — М., 1970. — С. 260.

<sup>3</sup> Фельдман Д.И. Система международного права. — Казань, 1983. — С. 39–46.



считать «совокупность согласованных юридических норм, регулирующих более или менее автономно международные отношения определенного вида, совокупность, характеризуемую соответствующим предметом правового регулирования, качественным своеобразием, существование которой вызывается интересами международного общения». Но ни один из этих критериев пока не получил общего признания, по-видимому, в силу их недостаточности, неопределенности либо непригодности для международного права.

К примеру, автономность международных отношений бесспорна, но сама по себе она ничего не решает. Если мы говорим о какой-либо группе норм, значит, предполагаем ее выделенность, автономность. Но на чем основывается эта автономность? Ответа на данный вопрос указанный критерий дать не может.

Заинтересованность международного сообщества в развитии отрасли (или данного вида международного общения) может иметь значение. Но основной недостаток данного критерия заключается в его неопределенности и заложенных в ней возможностях субъективистских подходов. Ведь государства создают правовые нормы в целях урегулирования определенных общественных отношений, а что получится в результате (отрасль, подотрасль, институт и др.) их не интересует. Изучение заинтересованности международного сообщества, но не в создании отрасли (что беспредметно), а в урегулировании тех или иных видов международных отношений, несомненно, может иметь научное значение как ориентир для теоретического поиска. Но наличие такого интереса еще не может само по себе свидетельствовать о существовании отрасли права<sup>1</sup>.

Иного мнения придерживается М.И. Лазарев, который считает, что для признания системы правовых норм в качестве особой отрасли международного права необходимы следующие условия: 1) специфический круг общественных отношений; 2) специфические нормы, регулирующие эти отношения; 3) достаточно крупная общественная значимость круга общественных отношений; 4) спе-

---

<sup>1</sup> См.: Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. — М., 2008. — С. 115.

циальные принципы права, регулирующие построение новой отрасли права; 5) заинтересованность общества в выделении новой отрасли права; 6) достаточно обширный объем нормативно-правового материала.

Профессор Ю.М. Колосов полагает, что само образование отрасли международного права возможно лишь в том случае, когда государства договариваются о формировании широкого универсального международно-правового акта, содержащего основные принципы международного права в данной области<sup>1</sup>.

Интересным является позиция профессора С.В. Алексеева о том, что отрасли международного права складываются объективно и устанавливаются наукой как объективно существующие совокупности или определенные группы норм и их источников, составляющие обособленные и неотъемлемые объективные части общего международного права. Для возникновения и развития определенных групп норм современного международного права необходимы три объективных фактора: 1) появление новых общественных отношений в международной жизни, порожденных насущными потребностями человечества; 2) заинтересованность сообществ государств в установлении в данном срезе общественных отношений четко определенного международного правопорядка для использования в интересах всего международного сообщества; 3) установление и общее признание государствами исходных, основополагающих начал правового порядка в соответствующей сфере<sup>2</sup>.

Анализируя выдвигаемые в литературе критерии выделения отраслей международного права, Е.Т. Усенко обратил внимание на их качественную неоднозначность. Данная им оценка наиболее распространенных в доктрине критериев предполагает необходимость деления их на главные (основные), к которым он, безусловно, относит специфику объекта регулирования, наличие специальных отраслевых принципов и, по всей видимости, автономность

---

<sup>1</sup> См.: *Колосов Ю.М.* Массовая информация и международное право. — М., 1974. — С. 152.

<sup>2</sup> См.: *Спортивное право: перспективы развития: Материалы конференции* / Под ред. К.Н. Гусова, А.А. Соловьева. — М., 2010. — С. 123.

группы норм, а также дополнительные (вспомогательные), аргументировано причисляя к ним такие критерии, как большой массив нормативного материала и заинтересованность международного сообщества<sup>1</sup>. Такая методология группировки критериев представляется весьма плодотворной, ибо она открывает возможность для более точного, системного и строгого научного обоснования комплекса критериев обособления отраслей.

Недостаток доктринальных подходов при членении системы международного права состоит не только в априоризации и смешении различных по степени важности критериев, но и в игнорировании факторов, которые отражают наиболее важные свойства внешней среды бытия международного права и его отдельных частей, а также критериев, которые отражают свойства собственно комплексов норм, составляющих систему международного права. Представители международно-правовой доктрины лишь указывают на специфику объекта регулирования, не раскрывая ее и, по сути, ставя особенности межгосударственных политических отношений в один ряд со свойствами норм, которые призваны регулировать эти отношения.

В то же время, без определенной практической основы выделение отраслей современного международного права является ненужной схоластикой даже в случае наличия каких-либо дополнительных критериев. В.А. Василенко делает значительное дополнение к указанной системе критериев. Важнейшим моментом, который является исходным объективным фактором построения системы современного международного права и тем самым имеет особую значимость в качестве критерия вычленения подсистем международного права, является функциональная роль отдельных категорий межгосударственных политических отношений<sup>2</sup>. В их рамках существуют, с одной стороны, отношения, направленные на обеспечение благоприятных условий для развития национальных производственных отношений и производительных сил взаи-

---

<sup>1</sup> См.: Усенко Е.Т. О системе международного права // Советское государство и право. — 1988. — № 4. — С. 123–124.

<sup>2</sup> См.: Бачило И.Л., Копылов В.А. Есть ли основание для отрасли права // Информационное общество. — 1999. — Вып. 6. — С. 213.

модействующих государств (например, отношения по определению условий осуществления международной торговли и мореплавания), а с другой, — отношения, призванные обеспечивать собственное взаимодействие государств как особых субъектов.

В целом, отрасль современного международного права представляет собой крупный и устойчивый комплекс международно-правовых норм, которые регулируют однородные межгосударственные отношения, составляющими частями которого являются внутриотраслевые институты и подотрасли.

Объектом правовых норм, образующих ту или иную отрасль современного международного права, являются однородные отношения, круг которых независимо от их целей детерминирован несколькими классами предметов. Так, нормы, предметом которых являются блага-условия, определяющие порядок заключения отношений, возникающих при использовании категорий морских пространств, составляют такую отрасль как международное морское право. Нормы, предметом которых являются условия, определяющие сотрудничество по противодействию пиратству, составляют часть такой отрасли, как право международного сотрудничества в сфере противодействия преступности. В силу упомянутых свойств норм, образующих ту или иную отрасль международного права, ее нормативный комплекс хотя и обладает качеством относительно автономной и однородной системы, тем не менее, подразделяется на внутриотраслевые институты и подотрасли.

Также в общей теории права в свое время было высказано мнение о том, что критериями признания совокупности норм права отраслью должны стать три условия: специфический круг общественных отношений (предметное единство), крупная общественная значимость регулируемых отношений и обширный объем нормативного материала (В.К. Райхер). В дополнение к этим критериям разными авторами были предложены и иные, в частности, критерий интереса государства или заинтересованности общества в выделении, отпочковании отрасли (Л.И. Дембо, В.М. Чхиквадзе, И.А. Ямпольская), критерий качественного своеобразия общественных отношений и особенности юридических норм, которыми они регулируются (А.М. Васильев), критерий юридической цело-

стности или юридического своеобразия, проявляющегося в методе правового регулирования (С.С. Алексеев).

Затем на определенном этапе весьма распространенной стала теоретическая конструкция «особый предмет и особый метод правового регулирования». Однако, с ее помощью не удалось выявить точные критерии отраслей права, ибо оказалось, что «методов правового регулирования гораздо меньше, чем отраслей, и что «чистого» метода не существует ни в одной отрасли (кроме, может быть, уголовного права), его нет даже в гражданском и административном праве, послуживших исходным материалом для его выявления»<sup>1</sup>. И в итоге была поставлена под сомнение даже сама возможность группировки норм в отрасли права.

Обратим внимание на то, что в теории международного права метод международно-правового регулирования обозначается в двух аспектах: регулирование посредством международных договоров (метод договорного регулирования) и регулирование посредством международных обычаев (метод обычно-правового регулирования). Также выделяются методы односторонних действий государств, двустороннего, многостороннего и универсального регулирования международных отношений. Как правильно замечает профессор Г.В. Игнатенко, в своей основе международное право создается в процессе согласования воли различных государств<sup>2</sup>.

Некоторые авторы под методом международно-правового регулирования понимают совокупность принципов, способов и средств, характерных для реализации международно-правовых норм<sup>3</sup>.

При ближайшем рассмотрении самым надежным объективным критерием отрасли оказался предмет, а точнее объект правового регулирования. Но была очевидной и его недостаточность как единственного критерия вычленения отраслей права. Поэтому в дополнение к предмету (объекту) и методу правового регулирова-

---

<sup>1</sup> См.: *Лившиц Р.З.* Отрасль права — отрасль законодательства // Советское государство и право. — 1984. — № 12. — С. 26–32.

<sup>2</sup> См.: *Игнатенко Г.В.* Международное право как особая правовая система // Международное право: Учебник для вузов. — М., 2002. — С. 12.

<sup>3</sup> См.: *Лукашук И.И.* Международное право: Общая часть. — М., 2005. — С. 211.

ния стали выдвигать такие критерии, как цель и принципы регулирования, функции права, правовой режим, наличие кодификационного акта и т.п.

Для выделения из системы международного права самостоятельной отрасли под названием «Право международного сотрудничества в сфере противодействия преступности» помимо предмета и метода правового регулирования, которые являются основополагающими критериями, необходимо учитывать такие критерии, как: 1) обособленная группа общественных отношений; 2) специфические нормы, регулирующие эти отношения; 3) достаточно крупная общественная значимость круга общественных отношений; 4) специальные принципы права, регулирующие построение новой отрасли права; 5) заинтересованность в выделении новой отрасли права; 6) достаточно обширный объем нормативно-правового материала; 7) специальный понятийный аппарат.

Присутствие обособленной группы общественных отношений, отражающих объективные условия формирования и развития международного сотрудничества в сфере противодействия преступности. Международные отношения в указанной сфере в силу своего особого положения являются самостоятельным предметом правового регулирования. Предмет регулирования права международного сотрудничества в сфере противодействия преступности выступает как специфический комплекс обособленных общественных отношений, участниками которых являются государства и международные организации.

Достаточно крупная общественная значимость круга отношений по противодействию преступности составляют дополнительное условие, необходимое для признания системы правовых норм в качестве отрасли международного публичного права. Противодействие преступности является одной из главных задач мирового сообщества. Возрастание роли межгосударственного сотрудничества по противодействию преступности обусловлено появлением новых угроз и вызовов современного мира. Условия, сложившиеся в настоящее время на международной арене, адекватно отражают большую заинтересованность развивающихся стран в развитии и усилении международного сотрудничества по рассматриваемой

проблематике. Вопросы противодействия терроризму, сексуальной эксплуатации, торговли людьми находятся в центре тематических вопросов ООН.

Обширный объем нормативно-правового материала в сфере противодействия преступности является с формальной точки зрения теории права главным критерием научно-практического обоснования самостоятельности этой отрасли права. Нормативность как свойство права выявляет его смысл и предназначение; в нормативности выражается потребность утверждения в общественных отношениях нормативных начал. Государствами и международными организациями за последние полвека разработаны и приняты более 50 международных соглашений универсального характера, около 100 международных соглашений регионального характера и более 2000 двухсторонних соглашений по вопросам противодействия преступности.

Заинтересованность общества и государства в выделении новой отрасли международного публичного права выступает в качестве своеобразного катализатора процесса постепенного перерастания правовой подотрасли или института в обособленную отраслевую единицу системы права. Выделение новой отрасли не произойдет, если будет отсутствовать заинтересованность международного сообщества в ее становлении и развитии. В отличие от предыдущих, этот критерий напрямую связан с целым рядом внешних для рассматриваемой правовой системы условий экономического, политического и социального характера и определяется темпами развития межгосударственного сотрудничества.

Немаловажное значение для выделения той или иной отрасли права имеют специальные принципы права, регулирующие построение отрасли права (отраслевые, межотраслевые и общеправовые принципы права).

К отраслевым принципам относят, к примеру, принцип истинности квалификации преступления (если государство не устанавливает наказание за действия, которые международным правом отнесены к категории преступлений против мира и человечества, то это не является обстоятельством, освобождающим виновное лицо от международной уголовной ответственности), принцип запрета

агрессивной войны, принцип вины, принцип неприменения сроков давности в отношении международных преступлений, принцип неотвратимости уголовного наказания за совершение любого деяния, которое по международному праву считается преступным.

Межотраслевые принципы составляют основу двух или нескольких смежных отраслей права. К ним относят, например, принцип осуществления правосудия только судом, принцип состязательности и равноправия сторон при осуществлении правосудия, принцип законности, компетентности и беспристрастности суда при осуществлении правосудия, принцип национального языка судопроизводства при осуществлении правосудия, принцип независимости суда при осуществлении правосудия. Общеправовые принципы (например, принципы равенства всех перед законом и судом, справедливого рассмотрения своего дела в суде, законности, вины, гуманизма) присущи всем отраслям права.

Проведя анализ критериев вычленения отрасли международного права, мы пришли к выводу о становлении самостоятельной отрасли современного международного публичного права — «права международного сотрудничества по противодействию преступности». Этой комплексной правовой структуре, по нашему мнению, можно дать следующее определение: деятельность государств и международных организаций, состоящая из принципов и обязательных взаимосвязанных норм, регламентирующих отношения в сфере профилактики, пресечения, борьбы с преступлениями, а также деятельность по розыску преступников, оказанию взаимной правовой помощи, обмену опытом, обращению с правонарушителями, обеспечению безопасности личности, общества, государства и мирового сообщества на основе различных форм и направлений международного сотрудничества в данной сфере. Выделение на современном этапе такой группы норм, характеризующихся общностью и специфичностью, обладающих определенной автономностью, обусловлено заинтересованностью международного сообщества в более детальном и эффективном правовом регулировании соответствующего комплекса международных отношений.



## «ПРЕВЕНТИВНЫЙ МАНДАТ» МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА

**Елена Николаевна Трикоз**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры теории и истории государства и права  
Российский университет дружбы народов

*alena\_trikoz@mail.ru*

В контексте первой декады Международного уголовного суда (МУС) и эйфории от первого со дня его основания обвинительного вердикта от 14 марта 2012 г., мы можем наблюдать десяток неисполненных ордеров на арест и случаи судебного вмешательства в продолжающиеся вооруженные конфликты. Все это вместе обостряет дискуссию по поводу двух основополагающих мандатов (уставных целей) этого Суда: предупреждение международных преступлений (англ. ICC's Preventive Mandate) и восстановительное правосудие для их жертв (англ. ICC's Reparations Mandate)<sup>1</sup>.

В соответствии с буквальным толкованием Римского статута МУС 1998 г., предотвращение серьезных международных преступлений — это бесспорно важная, но все же вспомогательная или даже вторичная цель Суда<sup>2</sup>. Скорее его главная цель — это пре-

---

<sup>1</sup> См.: *Olásolo H.* The Role of the International Criminal Court in Preventing Atrocity Crimes / Lecture in University Rey Juan Carlos I, Madrid, 26 November 2006; *Walters D.* The ICC in Practice: Its Ability to Prevent the Future Occurrence of Mass Atrocity. URL: [http://www.consultancyafrica.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=324&Itemid=220](http://www.consultancyafrica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=324&Itemid=220).

<sup>2</sup> См. более общий подход: *Akhavan P.* Can International Criminal Justice Prevent Future Atrocities? // *American Journal of International Law.* — 2001. — Vol. 85. — P. 7.

доставление правосудия и привлечение к ответственности от имени международного сообщества и с целью окончания практики безнаказанности за международные преступления. Это, безусловно, само по себе уже весомый вклад в укрепление долгосрочной, последовательной и законной международно-правовой политики, которая в принципе не допускает возможности совершения подобных тяжких преступлений, и в этом громадный общепредупредительный эффект!

Но при этом сохраняется вопрос: предупреждение преступности для МУС — это побочный продукт или сознательная цель? В целом, предотвращение будущих преступлений — это вполне естественная цель для судебного органа<sup>1</sup>, но далеко не единственное соображение, которым он руководствуется, есть и другие цели (достижение правосудия, установление исторической справедливости, согласование интересов и примирение сторон, поддержание мира и др.).

Сегодня мы стали очевидцами того, как устаревающая доктрина гуманитарной интервенции и иллюзии относительно так называемых *ex post facto* судебных учреждений дрейфуют в сторону двух новых концепций: «Ответственность по защите» (англ. Responsibility to Protect; RtoP)<sup>2</sup> и «Превентивный мандат» (или профилактический эффект) МУС. Генеральный секретарь ООН неоднократно подчеркивал в своих обращениях по теме МУС, что этот орган, выступая ключевым инструментом в механизме реализации «RtoP», воплощает доктрину превенции в жизнь, а превенция есть лучшая форма защиты<sup>3</sup>. В такой момент актуальным представляется поиск более адекватных практических инструмен-

---

<sup>1</sup> См.: *Wipphan D.* Atrocities, Deterrence and the Limits of International Justice // *Fordham International Law Journal*. — 1999. — Vol. 23. — P. 473–488.

<sup>2</sup> Критический взгляд на концепцию см.: *Alvarez J.E.* Schizophrenias of R2P // Panel Presentation at the 2007 Hague Joint Conference on Contemporary Issues International Criminal Law: Criminal Jurisdiction 100 Years After the 1907 Hague Peace Conference, 30 June 2007. URL: <http://www.asil.org/pdfs/r2pPanel.pdf>.

<sup>3</sup> См., например: *Ban Ki-Moon.* Implementing the Responsibility to Protect // UN doc. A/63/677, 12 January 2009.

тов и способов правового воздействия, помогающих достичь долгосрочной превентивной установки МУС и эффекта предотвращения международных преступлений.

Сегодня различаются четыре формы превентивного мандата МУС, а именно: 1) общее и специальное удержание (англ. *specific/general deterrence & targeted/local deterrence*); 2) своевременное вмешательство и быстрое реагирование Суда в рамках, например, предварительного исследования ситуаций Прокурором МУС (англ. *timely intervention*); 3) постконфликтная стабилизация с участием ресурсов и потенциала МУС для достижения долгосрочного мира и реабилитации жертв преступлений (англ. *stabilization*); 4) нормативное урегулирование, в том числе упреждающая национально-правовая имплементация (англ. *norm-setting*)<sup>1</sup>.

Постараемся далее прокомментировать содержание этих различных форм превентивного мандата МУС, чтобы убедиться, в конце концов, в наибольшей эффективности только одной из них — последней!

С одной стороны, речь идет о так называемом глобальном сдерживании (англ. *to deter crimes on an international/global level*). В основу этой формы превенции положена национально-правовая идея о том, что наказание международных преступников удерживает других от совершения преступлений. К сожалению, социолого-криминологические исследования в сфере транснациональной преступности мало объективны и проводятся по аналогии с изучением феномена общего предупреждения внутригосударственной преступности<sup>2</sup>. К тому же эффективность мандата МУС оценивается как бы в вакууме, без коррекции и поправки на вводимые параллельно с его юрисдикцией военные и/или экономические санкции.

---

<sup>1</sup> Именно этой проблеме был посвящен недавний доклад судьи Президента МУС: *Sang-Hyun Song. From Punishment to Prevention: Reflections on the Future of International Criminal Justice: Wallace Wurth Memorial Lecture.* — University of New South Wales, Sydney, Australia. 14 February 2012.

<sup>2</sup> О понятии сдерживании см.: *Cryer R., Friman H., Robinson D., Wilmshurst E. An Introduction To International Criminal Law And Procedure.* — Cambridge University Press, 2007. — P. 20–22.

С другой стороны, специальное, или направленное сдерживание (англ. *targeted, or local deterrence*) предполагает судебное вмешательство в продолжающиеся конфликты и неоконченные / длящиеся преступления, с целью удержания от продолжения опасной политики тех, кто активно участвует в них или потенциально может способствовать совершению таких злодеяний. О последних шла речь в беседе президента МУС с министром юстиции ДРК, который недавно посещал Суд в Гааге с рабочим визитом в январе 2012 г. Тогда была дана вполне конкретная оценка сдерживающего эффекта МУС. Конголезский представитель поведал о том, что напряженные отношения, окружавшие последние выборы в Конго, были очень высоки, и страх перед крупномасштабным прорывом насилия был вполне обоснован. К счастью, этого не случилось и возможно также потому, что конголезцы видели обоих подданных ДРК, так же как и кенийских политических руководителей, представшими перед реальным международным правосудием в Гааге, в том числе по обвинениям в применении насилия после выборов. Министр юстиции ДРК также подтвердил, что МУС оставался ведущей темой дискуссии во время выборов в ДРК, оказывая тем самым долгосрочный и существенный сдерживающий эффект<sup>1</sup>.

Ряд скептиков выдвигают, однако, свои довольно веские контраргументы, полагая, в частности, что специальное и общее сдерживание опытным путем почти неосяземо в международной уголовно-правовой сфере. Оно не может быть доказано или опровергнуто в методологически-значимой манере, предполагая определенные догадки и предположения. Отсюда делается вывод, что сдерживание не должно служить заметной целью (англ. *appreciable objective*), которая может быть достигнута в реальной практике МУС. Боле того, сдерживание предполагает действенность угрозы наказания, посредством которой лица, совершающие наиболее тяжкие преступления, могут быть удержаны. Но есть большие сомнения в этом, так как многие преступники в социальном и психологическом отношении не видят и не признают таких правовых

---

<sup>1</sup> См.: *Sang-Hyun Song*. From Punishment to Prevention: Reflections on the Future of International Criminal Justice: Wallace Wurth Memorial Lecture. — University of New South Wales, Sydney, Australia. 14 February 2012.

барьеров, являясь фактически неконтролируемыми (англ. undeterrable).

Еще один контраргумент сводится к тому, что перспектива сдерживания нравственно порочна, потому что предполагает рационалистический подход к международному преступлению, скрыто сигнализируя потенциальным серьезным преступникам, что за их действия, хотя безусловно ужасающие злодеяния, они могут быть так или иначе освобождены через будущее наказание, а по сути это значит, что международные преступления имеют в некоем предустановленном ценнике определенный тюремный срок погашения их социальной опасности. Наконец, специальное и общее сдерживание не может опираться исключительно на плечи единственного учреждения, тем более аполитичного и сугубо судебного. Превенция должна быть рассмотрена в намного более широкой, системной и долгосрочной манере, требуя большего внимания от несудебных учреждений. Так, применительно к Судану и Ливию, по ситуациям в которых МУС выдавал, причем неоднократно, международные ордера на арест их лидеров, последние беспрепятственно продолжали вести активную политическую деятельность, в том числе продолжая совершение инкриминируемых им преступлений. В Конго многочисленные группы мятежников, включая «Армию Сопротивления Бога», продолжали похищать и призывать детей в свои вооруженные бригады. Высокопоставленный офицер Боско Нтаганда жил открыто и свободно, несмотря на обвинение в преступной вербовке и использовании детей-солдат, и такая его явная безнаказанность подрывала веру в сдерживающий эффект МУС.

Недавно состоявшийся судебный приговор по делу Т. Лубанги оказал невысокий сдерживающий эффект на широкую практику использования детей в конголезской войне. Местные наблюдатели объясняют среди прочего это тем, что коммуникационная служба МУС предприняла мало усилий для общегосударственной трансляции судебных слушаний в Гааге, или хотя бы в ключевых городских центрах ДРК, где жители следили за ходом процесса все предыдущие несколько лет и терпеливо дожидались приговора Суда. Кроме того, разочарование местных и международных групп по

защите прав человека и интересов жертв преступлений вызвал отказ Канцелярии Прокурора МУС выдвигать против Лубанги другие обвинения в военных преступлениях, включая многочисленные факты изнасилований и убийств<sup>1</sup>. Низкая степень локального превентивного эффекта обусловлена еще и самоочевидностью обвинительного вердикта МУС, а также невысоким реальным сроком назначенного Лубанге наказания, сниженного автоматически на семь лет, проведенных им в предварительном заключении.

На этом основании делается справедливый вывод, что общий, долгосрочный международный эффект сдерживания вполне возможен на глобальном уровне, и напротив почти недостижим или неправдоподобен специфический эффект сдерживания на локальном уровне (англ. local deterrence), в частности в продолжающихся конфликтных ситуациях<sup>2</sup>.

Важно также подчеркнуть, что до сих пор центр тяжести был сосредоточен на усилиях МУС по общему предупреждению и окончанию практики безнаказанности за уже совершенные в прошлом злодеяния. Сегодня же вклад МУС в предотвращение будущих преступных злодеяний посредством своевременного вмешательства приобретает, на наш взгляд, намного больший потенциал!

Что касается этой формы превенции — своевременное вмешательство и быстрое реагирование Суда и его подразделений, то в отличие от судебных учреждений с обратным по времени юрисдикционным эффектом (англ. post hoc punishment), у компетенции МУС есть и другое, футуристическое измерение<sup>3</sup>. Оно состоит в своевременном и упреждающем вмешательстве в ситуации, когда фактически сформировалась лишь угроза будущих преступных злодеяний или же они продолжаются. И в этом смысле обоснова-

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Kersten M. The International Criminal Court and Deterrence — The «Lubanga Syndrome» // Justice in Conflict*, posted on April 6, 2012. URL: <http://justiceinconflict.org/2012/04/06/the-international-criminal-court-and-deterrence-the-lubanga-syndrome>.

<sup>2</sup> См.: *Vinjamuri L. Deterrence, Democracy, and the Pursuit of International Justice // Ethics and International Affairs*. — 2010. — Vol. 24 (2). — P. 191–211.

<sup>3</sup> См.: *Williams P., Scharf M. Peace with Justice: War Crimes and Accountability in the Former Yugoslavia*. — Oxford, 2003. — P. 21–22.

ние превентивного мандата МУС подкрепляется отсылками к концепции «RtoP», которая делает акцент на предотвращении посредством своевременного вмешательства<sup>1</sup>. И здесь упреждающее судебное вмешательство вносит, на наш взгляд, уникальный вклад в реализацию ответственности международного сообщества на основе Опор II и III вышеупомянутой концепции<sup>2</sup>.

Своевременное вмешательство МУС в ситуацию наличия фактических оснований или потенциальных угроз будущего совершения преступлений как особая форма предупреждения достигается главным образом через обязательство Прокурора МУС проводить предварительное изучение и исследование таких ситуаций (англ. preliminary examinations and investigations). Канцелярия Прокурора получила уже свыше 10 тыс. индивидуальных коммуникаций-обращений из почти 150 стран, на основе которых сегодня проводится предварительное исследование ситуаций в таких государствах, как Афганистан, Центральноафриканская Республика, Колумбия, Конго, Грузия, Гвинея, Ирак, Палестина, Уганда и Венесуэла.

Формально-юридическим, нормативным подкреплением этой формы превентивного мандата МУС является ст. 25 Римского статута, а именно ее поощрительная норма из части 3(f): «...лицо подлежит уголовной ответственности и наказанию за преступление, подпадающее под юрисдикцию Суда, если это лицо: ... (f) покушается на совершение такого преступления, предпринимая действие, которое представляет собой значительный шаг в его совершении, однако преступление оказывается незавершенным по обстоятельствам, не зависящим от намерений данного лица. Вместе с тем лицо, которое отказывается от попытки совершить преступление или иным образом предотвращает завершение преступления, не подлежит наказанию в соответствии с настоящим Статутом за

---

<sup>1</sup> См.: *Rosenberg Sh.P.* Responsibility to Protect: A Framework for Prevention // *Global Responsibility to Protect*. — 2009. — Vol. 1. — P. 442–477.

<sup>2</sup> См.: *Stahn C.* Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm // *American Journal of International Law*. — 2007. — Vol. 99. — P. 101; *Nollkaemper A., Jacobs D.* Shared Responsibility in International Law: A Concept Paper // *ACIL Research Paper*. — 2011. — № 7.

покушение на совершение этого преступления, если данное лицо полностью и добровольно отказалось от преступной цели».

При этом ст. 25 Статута предусматривает ответственность уже за саму попытку совершить преступление, не только если речь идет о составе геноцида, но и в отношении иных подсудных МУС деяний, при условии что подозреваемый выполнил некий существенный или значительный шаг по направлению к его совершению. Хотя существующие нормы о покушении и подстрекательстве создают дополнительную базу для своевременного юрисдикционного вторжения МУС, расширение ответственность за «планирование» и «приготовление» на все тяжкие международные преступления способствовало бы еще большему креплению превентивной роли Суда<sup>1</sup>. Так, компромиссное определение преступления агрессии, выработанное на основе консенсуса во время Кампальской конференции в июне 2010 г., предусматривает уголовную ответственность за «планирование» и «приготовление» актов агрессии.

Как показали предварительные исследования нескольких ситуаций, включая Грузию, Гвинею и Палестину, Прокурор МУС в дополнение к получению доказательств и поиску информации из надежных источников, может в рамках стратегии «своевременного вмешательства»: а) посылать миссии в соответствующие государства; б) принимать в штаб-квартире национальные делегации из членов правительств, представителей высших судов, неправительственных организаций и лидеров оппозиции; в) оказывать профессиональную поддержку и консультировать относительно национальных мер, способствующих уменьшению угрозы преступных злодеяний; г) обсуждать с ООН и другими заинтересованными структурами стратегию предотвращения (англ. prevention strategy); д) обмениваться информацией с национальными и международными акторами, а также СМИ для освещения событий и степени сотрудничества государственных властей с МУС. Важно напомнить, что ст. 53 Римского статута уполномочивает Прокурора МУС закрывать свое предварительное исследование ситуации,

---

<sup>1</sup> См.: *Olásolo H.* The Preventative Functions of the International Criminal Court through Timely Intervention: Lecture in University of Medellín (Colombia), 12 May 2011.



когда уже «нет никакого достаточного основания для судебного преследования», в том числе когда именно его «разъяснительная или розыскная» деятельность побудила неохотные государственные власти предпринять значительные усилия, чтобы фактически предотвратить совершение преступных злодеяний<sup>1</sup>.

Второй разновидностью своевременного вмешательства МУС и примером превентивного эффекта является инициирование его юрисдикции по преступлениям, которые были начаты и продолжались совершаться в ходе неоконченного вооруженного конфликта. Так, полтора года назад МУС с беспрецедентной скоростью вмешался в продолжающийся конфликт в Ливии, попытавшись продемонстрировать свой сдерживающий эффект и стремясь к скорейшему завершению конфликта и установлению мира. Как замечает профессор У. Шабас, «Суд показал себя одним из эффективных инструментов реагирования на кризисные ситуации, развившиеся в Ливии и Кот-д'Ивуаре. Когда Совет Безопасности передал ситуацию в Ливии на рассмотрение Суда, и Прокурор, и Палата досудебного производства отреагировали с таким пониманием безотлагательности, которое ни один из органов не демонстрировал до этого, например в отношении ситуации в Дарфуре»<sup>2</sup>. К сожалению, эффект превенции оказался на практике достаточно селективным, так и не удержав мятежников/повстанцев от совершения действий, несущих в себе элементы военных преступлений, от практики насильственного и произвольного задержания и пыток многих ливийских ополченцев. С другой стороны, превентивный резонанс деятельности МУС в Ливии сохраняется еще какое-то время, так его юрисдикция применительно к этой ситуации по сути неопределенная и потенциально возможна в отношении неограниченного круга лиц. Это предполагает право Суда открыть новые расследования не только за период ливийского конфликта, но и по фактам массовых злодеяний после окончания вооруженных столкновений.

---

<sup>1</sup> См.: *Olásolo H.* The Role of the International Criminal Court in Preventing Atrocity Crimes through Timely Intervention. — Eleven International Publishing, 2011.

<sup>2</sup> *Шабас У.* Первые десять лет Международного уголовного суда // Международное правосудие. — 2012. — № 2 (3). — С. 16.

В подобных ситуациях продолжающихся международных преступлений Прокурор МУС может остановить свою деятельность только по двум веским основаниям: соображениям отсутствия интересов правосудия (англ. *interest of justice*) или же приемлемости по ст. 17 Римского статута (англ. *admissibility*)<sup>1</sup>. Соблюдение требования приемлемости ситуации позволяет МУС расследовать и преследовать по суду только те случаи, которые государственные судебные органы неспособны или не желают расследовать и осуждать. Таким образом, расширяется сообщество судов, занятых реальным преследованием международных преступлений, за счет поддержки (финансовой, кадровой и т.д.) восприимчивых государств (реципиентов).

Сегодня перед МУС стоит такая задача по укреплению национальных судебных систем с целью выполнения государствами их обязательств по эффективному судебному преследованию международных преступлений. Это становится основным компонентом стратегии своевременного вмешательства МУС. По сути наиболее перспективным инструментом в проведении этой превентивной политики является так называемая позитивная (или превентивная) комплементарности (*proactive or cooperative complementarity*). Эта концепция означает не что иное, как поощрение со стороны МУС или даже активное стимулирование национальных властей как можно скорее и корректнее выполнять/impleментировать свои обязательства по уголовному преследованию международных преступлений. Хорошим примером этого направления стала, в частности, активно поддерживаемая МУС работа Подразделения по международным преступлениям в структуре Высокого суда Уганды<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Williams S. A., Schabas S. Article 17 // Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, Observers' Notes, Article by Article / Ed. by O. Triffterer. — Munich; Baden-Baden; Oxford, 2008. — P. 605–625.*

<sup>2</sup> См.: *Marshall K.A. Prevention and Complementarity in the International Criminal Court: A Positive Approach // Human Rights Brief. — 2010. — Vol. 17 (2). — P. 21–26.*

## ПОЗИЦИЯ США В ОТНОШЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА

**Юлия Владимировна Пузырева**

кандидат юридических наук,  
ст. преподаватель кафедры прав человека и международного права  
Московский университет МВД России

После создания в 1998 г. действенного и прогрессивного механизма в борьбе с безнаказанностью за совершение международных преступлений, вызывающих озабоченность всего мирового сообщества, — независимого постоянного Международного уголовного суда (МУС), возник вопрос о его эффективной и результативной деятельности. Решение этой задачи напрямую зависело и зависит от активного участия государств в работе МУС путем ратификации и имплементации норм Римского статута 1998 г. в свои правовые системы.

О важности этой проблемы свидетельствует озабоченность государств-участников Статута, которые постоянно в принимаемых документах подчеркивают значение и необходимость всеобщего присоединения к Римскому статуту<sup>1</sup>. Данная тема также муссируется в обозрениях различных международных правительственных и неправительственных правозащитных организаций, выступающих в поддержку МУС<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Резолюция ICC-ASP/8/Res.3 от 26 ноября 2009 г. URL: [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/Resolutions/ICC-ASP-ASP8-Res-03.ru.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/ICC-ASP-ASP8-Res-03.ru.pdf); Kampala Declaration. URL: [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/Resolutions/RC-Decl.1-ENG.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/RC-Decl.1-ENG.pdf).

<sup>2</sup> Council Decision 2011/168/CFSP of 21 March 2011 on the International Criminal Court and repealing Common Position 2003/444/CFSP // Official Journal L 76 of 22.03.2011. — P. 56; Права человека в современном мире / Доклад «Amnesty International» 2011 г. // URL: [http://amnesty.org.ru/system/files/AI\\_Report\\_2011\\_Rus.pdf](http://amnesty.org.ru/system/files/AI_Report_2011_Rus.pdf).

В настоящее время участниками Статута является 121 государство<sup>1</sup>. В эту группу входят такие влиятельные государства, как Канада, Аргентина, Бразилия, Австралия, ЮАР, а также все государства — члены Европейского Союза. Однако имеются ряд государств, которые подписали договор о МУС, но пока не ратифицировали его, заняв выжидательные позиции. В их числе и Российская Федерация, которая активно участвовала в разработке Статута, подписала его 13 сентября 2000 г., но до сих пор не ратифицировала. Было принято решение привести в соответствие с нормами Статута МУС национальное законодательство и внести в него изменения и дополнения, направленные на обеспечение сотрудничества с Судом. Но до сих пор данная проблема так и не нашла своего разрешения.

Отдельного внимания заслуживает рассмотрение вопроса о взаимоотношениях Соединенных Штатов Америки с Судом, учитывая их своеобразные подходы как к документу, учреждающему МУС, так и к самому судебному органу.

Примерно 30 лет назад в США был организован Международный Фонд по созданию МУС. Президентом этого фонда был избран специалист международного права австралийской школы Ю. Стоун, исполнительным директором — профессор Католического университета в Бостоне Р. Войцел, ставший «душой и организатором всего этого движения, получившего самую широкую поддержку на международной арене. Он провел несколько встреч и совещаний комиссии фонда, разработавшей проект устава и проект перечня преступлений, подлежащих юрисдикции МУС»<sup>2</sup>. Большую финансовую поддержку движению по созданию МУС

---

<sup>1</sup> Так, 2 апреля 2012 г. ООН получила от правительства Республики Гватемала свой документ о присоединении к Римскому статуту МУС, который вступит в силу на территории этого государства с 1 июля 2012 г. См. подробнее: Guatemala becomes the 121st State to join the ICC's Rome Statute system // URL: <http://www.icc-cpi.int/NR/exeres/E2BBA18C-A830-4504-B9BE-6F118C3690F7.htm>.

<sup>2</sup> *Блищенко И.П.* История создания МУС и проект его устава // Международный уголовный суд и позиция России: Материалы конференции (г. Москва, 9–10 июня 1998 г.). URL: <http://index.org.ru/icc/conf091100.html#3>.

оказали Фонд Карнеги и Фонд Форда. Данные факты свидетельствуют о первоначальном активном содействии со стороны США в реализации идеи мирового сообщества об учреждении постоянно-го независимого международного судебного органа.

После того, как в 1998 г. удалось принять Римский статут МУС, позиция США по данному вопросу потерпела резкие изменения. Президент США Б. Клинтон подписал Римский статут 31 декабря 2000 г., в последний день, когда договор был открыт для подписания, но заявил, что не будет представлять документ в Сенат для консультаций и одобрения в целях ратификации, пока правительство США не сможет реально оценить функционирование Суда. Вместе с тем Б. Клинтон поддержал роль МУС как независимого судебного органа и его цели, отметив следующее: «Соединенные Штаты должны иметь возможность наблюдать и оценивать работу Суда в течение долгого времени, прежде чем согласиться принять его юрисдикцию... Я считаю, что Международный уголовный суд внесет весомый вклад в сдерживание вопиющих случаев нарушения прав человека во всем мире, и что подпись под данным документом увеличивает шансы на продуктивные переговоры с правительствами других стран для достижения этих целей в ближайшие месяцы и годы»<sup>1</sup>.

С приходом к власти Дж. Буша подпись под Статутом была отозвана 6 мая 2002 г.<sup>2</sup> С этого же года Соединенные Штаты начали масштабную многостороннюю кампанию против МУС, заявив, что Суд может инициировать политически мотивированные преследования против граждан США. Госсекретарь США К. Пауэлл по этому поводу заявлял, что МУС может подорвать авторитет американских судебных властей. По его мнению, Суд не сможет быть подотчетен никакой структуре, в том числе Совету Безопасности ООН, поэтому будет иметь возможность «пересмотреть решение США после того, как мы вынесем кому-то приговор». Кро-

---

<sup>1</sup> Clinton's statement on war crimes court // BBC News of 31 December, 2000. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/1095580.stm>.

<sup>2</sup> United States Defends Position on International Criminal Court. URL: <http://www.uspolicy.be/Article.asp?ID=D0399EE7-2CE8-4B34-B9EA-9AEC15FE7DEC>.

ме того, Суд будет вмешиваться в деятельность Совета Безопасности ООН и может использоваться в целях политического преследования американских военных и высокопоставленных чиновников<sup>1</sup>. В ответ на это Вашингтонская рабочая группа по МУС, которая поддерживала идею создания Суда, заявила, что решение о выходе США из договора является «опрометчивым шагом, демонстрирующим миру, что Америка отворачивается от десятилетий истории, в течение которых США лидировали в преследовании военных преступников, начиная с Нюрнберга»<sup>2</sup>.

Вскоре после этого Президент Дж. Буш подписал Закон «О защите американских военнослужащих», принятый Конгрессом в августе 2002 г. как поправка к Закону «О национальной обороне»<sup>3</sup>. Данный правовой акт фактически ликвидирует сотрудничество США с МУС, запрещает оказание какой-либо помощи Суду (информационной, правовой и проч.), отменяет военную помощь для большинства стран, которые ратифицировали Римский статут<sup>4</sup>, и разрешает Президенту использовать все необходимые средства, включая силовые, для освобождения любого гражданина США или граждан союзников из-под юрисдикции МУС. Анализируемый документ получил негласное наименование «Вторжение в Гаагу»,

---

<sup>1</sup> См. подробнее: США против международного трибунала // BBC News. — 2000. — 19 December. URL: [http://news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid\\_1972000/1972299.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_1972000/1972299.stm); USA and the ICC / Coalition for the International Criminal Court. URL: <http://www.coalitionfortheicc.org/?mod=usaicc>.

<sup>2</sup> США против международного трибунала // BBC News. — 2000. — 19 December.

<sup>3</sup> URL: <http://www.state.gov/t/pm/rls/othr/misc/23425.htm>.

<sup>4</sup> Закон запрещает оказание американской военной помощи странам, которые являются участниками договора о МУС. Однако, возможны исключения в отношении помощи государствам — членам НАТО, главным союзникам альянса (например, Тайваню) и странам, которые вступили с США в двусторонние соглашения на основе ст. 98 Статута МУС. Кроме того, Президент США может отказаться от этого запрета, если он решает, что подобные действия «важны для национальных интересов Соединенных Штатов».

поскольку его положения противоречат всем существующим международным нормам в области правосудия<sup>1</sup>.

Продолжая политику открытого противостояния Суду, США начали вести активные переговоры по заключению с государствами двусторонних соглашений об иммунитете своих граждан и военнослужащих от юрисдикции МУС. При этом они ссылались на положения ст. 98 Статута МУС, согласно которой:

«1. Суд не может обращаться с просьбой о предоставлении в распоряжение или с просьбой о помощи, которая требовала бы от запрашиваемого государства действий, противоречащих его обязательствам по международному праву в отношении государственного или дипломатического иммунитета лица или имущества другого государства, до тех пор, пока Суд не заручится сотрудничеством этого другого государства в вопросе отказа от иммунитета.

2. Суд не может обращаться с просьбой о предоставлении в распоряжение, которая требовала бы от запрашиваемого государства действий, не совместимых с его обязательствами по международным соглашениям, в соответствии с которыми для предоставления какого-либо лица в распоряжение Суда требуется получение согласия направляющего государства, если только Суд сначала не заручится сотрудничеством направляющего государства в деле получения согласия на предоставление в распоряжение».

Двусторонние соглашения запрещают государствам выдавать МУС широкий круг лиц, в том числе действующих или бывших правительственных чиновников, военнослужащих, американских сотрудников (включая контрактников) и обычных граждан США. Договоры, которые в ряде случаев являются взаимными, не включают в себя обязательства США по проведению расследования и/или судебного преследования в отношении указанных категорий лиц на территории Соединенных Штатов.

Многие правительственные и неправительственные международные организации (Европейский Союз, Совет Европы, МККК,

---

<sup>1</sup> Human Rights Watch. U.S.: Hague Invasion Act Becomes Law. 3 August 2002. URL: <http://www.hrw.org/en/news/2002/08/03/us-hague-invasion-act-becomes-law>; *Sutherland J.* Who are America's real enemies? // The Guardian, 8 July 2002. URL: <http://www.guardian.co.uk/film/2002/jul/08/usa.tomclancy>.

Коалиция в поддержку МУС и др.), эксперты в области международного права пришли к выводу, что двусторонние соглашения противоречат не только самому Римскому статуту, но и общим нормам и принципам международного права. Однако это не остановило США от заключения таких соглашений. По данным Коалиции в поддержку МУС от 11 декабря 2006 г., было подписано 102 соглашения об иммунитете от юрисдикции МУС<sup>1</sup>. Ключевыми союзниками США, рискующими в противном случае потерять военную или экономическую поддержку, стали государства Латинской Америки, являющиеся союзниками в войне с наркотиками, помощь в которой оказывается со стороны США (Перу, Эквадор, Парагвай, Бразилия, Венесуэла, Коста-Рика, Уругвай), а также балканские страны (Хорватия, Сербия и Черногория), которые полагаются на американскую военную помощь для поддержания стабильности и реформирования их армий; страны Карибского бассейна, которым США оказывает непосредственную помощь в борьбе со стихийными бедствиями (Тринидад и Тобаго, Барбадос, Сент-Винсент и Гренадины); африканские союзники, с которыми американские партнеры сотрудничают в целях поддержания региональной безопасности (Южная Африка, Кения, Мали и Танзания). Тем не менее, многие государства-участники Римского статута на начальном периоде заключения двусторонних соглашений отказались их подписывать, ссылаясь на то, что они тем самым нарушат свои юридические обязательства по Римскому статуту<sup>2</sup>.

В рамках продолжавшейся кампании против МУС, Дж. Буш одобрил в декабре 2004 г. так называемую поправку Nethercutt<sup>3</sup>, предполагающую сокращение помощи из Фонда экономической поддержки всем странам, которые ратифицировали Статут МУС, и

---

<sup>1</sup> Status of US Bilateral Immunity Agreements (BIAs) / The Coalition for the International Criminal Court. URL: [http://www.coalitionfortheicc.org/documents/CICCFS\\_BIAstatus\\_current.pdf](http://www.coalitionfortheicc.org/documents/CICCFS_BIAstatus_current.pdf).

<sup>2</sup> См. подробнее: What are Bilateral Immunity Agreements (BIAs)? / Citizens for Global Solutions. URL: [http://archive2.globalsolutions.org/issues/bia\\_resource\\_center](http://archive2.globalsolutions.org/issues/bia_resource_center).

<sup>3</sup> Поправка была предложена членом палаты представителей D. Nethercutt (республиканец от штата Вашингтон).



не подписали после этого соответствующее соглашение об иммунитете с США<sup>1</sup>.

США в целях получения полного иммунитета для американских миротворцев, участвующих в операциях ООН по поддержанию мира и безопасности, добились принятия Советом Безопасности ООН 12 июля 2002 г. резолюции 1422 (2002)<sup>2</sup>, которая предусматривала отсрочку на 12 месяцев (с возможностью дальнейшего продления) любого судебного преследования Международным уголовным судом лиц, подозреваемых в правонарушениях, совершенных в ходе операций, проводимых на основании мандата ООН, и при этом состоящих гражданами государств, не являющихся участниками Статута. Со стороны США были применены различные средства воздействия и нажима, вплоть до угроз наложить вето на продление операций ООН по поддержанию мира в Боснии и в других местах, если они не добьются принятия выдвигаемых им предложений. Необходимо отметить, что принятый документ все-таки ограничивал временные требования США о полном и бессрочном освобождении из-под юрисдикции МУС граждан США, участвующих в операциях на основании мандата ООН<sup>3</sup>.

Требования США об иммунитете породили широкую оппозицию. На открытом заседании СБ ООН в июле 2002 г. большинство государств ясно высказалось против таких заявлений и предложений США и почти все (за исключением Индии, России и Сингапура) подтвердили, что сам по себе МУС не может представлять собой угрозу международному миру и безопасности. Вместе с тем, в июне 2003 г. резолюция 1422 (2002), породившая такую широкую оппозицию, была снова продлена на один год.

В 2002 и 2003 гг. резолюции Совета Безопасности ООН относительно МУС подверглись суровой критике известных специалистов по международному праву. Так, Ш. Бассиуни, игравший важную роль во время работы Римской дипломатической конферен-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: USA and the ICC / The Coalition for the International Criminal Court. URL: <http://www.coalitionfortheicc.org/?mod=usaicc>.

<sup>2</sup> URL: <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2002/res1422.htm>.

<sup>3</sup> US pressuring other nations not to surrender or transfer US nationals to the ICC. URL: <http://www.globalissues.org/article/490/united-states-and-the-icc>.

ции 1998 г., счел намерение США отказаться от участия в миротворческих мероприятиях угрозой миру и безопасности<sup>1</sup>. Ф. Киршу, ставшему вскоре Президентом МУС, эта угроза не показалась особенно серьезной, но он высказался за то, чтобы «в Совбезе серьезно задумались прежде, чем продлевать действие резолюции 1422»<sup>2</sup>. Такой же точки зрения придерживался Генеральный секретарь ООН К. Аннан, полагавший, что автоматическое продление этого «покрова неприкосновенности» значительно снизит авторитет и Суда, и Совета Безопасности, и миротворческих сил ООН<sup>3</sup>. Эти высказывания вряд ли помешали бы еще однократному продлению резолюции 1422/1487 в 2004 г., если бы не скандал, возникший вокруг издевательств над заключенными в иракской тюрьме Абу Грэйб. Поэтому в июне 2004 г. США уже не смогли организовать достаточную поддержку для продления срока действия этой резолюции СБ ООН. В своем выступлении К. Аннан заметил, что со стороны США было бы неуместно настаивать на своих требованиях освобождения от ответственности и «еще более неразумным было бы согласие Совбеза на эти требования»<sup>4</sup>.

В период второго срока президентства Дж. Буш и его администрация умили свою резкую оппозицию к МУС, не отказавшись при этом от настороженно-враждебного отношения к данному институту. Это проявилось в первую очередь при решении вопроса о юрисдикции МУС в отношении преступлений, совершаемых в

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Pittini P.* Влияние политических факторов на решение Международному уголовному суду // Российский бюллетень по правам человека. — 2007. — № 23. URL: <http://www.hrighths.ru/text/b23/Chapter4.2.htm>.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Возражения Франции и Германии против гарантий иммунитета были поддержаны Бразилией, Чили, Румынией и Бенином, которые не поддались давлению США и намерены были воздержаться при голосовании, а этого было достаточно, чтобы отклонить продление. Эти возражения совпадали с решением Китая в мае 2004 г. просить отложить голосование по резолюции, предложенной Соединенными Штатами. В июне Китай дал понять, что он также воздержится при голосовании. После этого США прекратили давление, желая избежать длительных и неприятных дебатов.

Дарфуре, когда США воздержались при голосовании в Совете Безопасности ООН по резолюции 1593 (2005) от 15 марта 2005 г., передавшей ситуацию в Дарфуре под юрисдикцию МУС.

В заявлении представителя Госдепартамента США Дж. Беллинджера было отмечено, что «мы не только не возражаем против расследования и уголовного преследования виновных лиц, которое будет проводить МУС в Судане, но мы поддерживаем эти расследования и судебные преследования всех лиц, совершивших зверства»<sup>1</sup>. Кроме того, в 2007 г. Конгресс Соединенных Штатов, в одной из принятых резолюций, официально признал и подтвердил авторитетную юрисдикцию МУС по военным преступлениям в Дарфуре.

Положительные тенденции со стороны США в отношении МУС наметились с приходом к власти Б. Обамы. Администрация нового президента заявила о своем намерении сотрудничать с Судом. Более того, сотрудничество с Ассамблеей государств — участников МУС явилось ключевым компонентом первой Стратегии национальной безопасности администрации Обамы<sup>2</sup>. В 2009 г. делегация США впервые посетила очередную ежегодную сессию Ассамблеи государств-участников в Гааге, где американцы участвовали в качестве наблюдателей. 31 мая — 11 июня 2010 г. на Конференцию по обзору Римского статута МУС в г. Кампала (Уганда) со стороны США была направлена целая делегация представителей, что также свидетельствовало о желании возобновить неконфронтационные отношения с универсальным международным органом уголовной юстиции. По итогам этой первой обзорной конференции со стороны США были заявлены обязательства по оказанию помощи МУС в расследовании и уголовном преследовании лидеров «Армии сопротивления Господа», разыскиваемых Судом, а также оказанию помощи Демократической Респуб-

---

<sup>1</sup> Chronology of Bush Administration Statements and Actions Regarding the ICC / The American NGO Coalition for the International Criminal Court. URL: <http://www.amicc.org/docs/US%20Chronology.pdf>.

<sup>2</sup> National Security Strategy / The White House. URL: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf).

лике Конго в вопросах укрепления потенциала судебной системы государства в целях эффективной борьбы с жестокими преступлениями<sup>1</sup>.

В одном из своих выступлений Госсекретарь США Х. Клинтон отметила, что ее страна прекращает «враждебность» по отношению к МУС и выражает поддержку расследованиям Суда на территории Судана<sup>2</sup>. Эти заявления вкупе с устранением санкций за отказ от заключения двусторонних соглашений об иммунитете граждан США от юрисдикции МУС, безусловно, явились сигналом положительных тенденций в отношениях Америки с Судом. Последующие действия Б. Обамы и его администрации лишь подтверждали эти выводы: сотрудничество в 2010 г. по вопросу ареста главы Судана Омара аль-Башира, ареста лидеров «Армии сопротивления Господа» в Конго и обвиняемых в преступлениях против человечности в Кении, а также участие в декабре 2010 г. в девятой сессии Ассамблеи государств — участников МУС в Гааге; поддержка 26 февраля 2011 г. резолюции Совета Безопасности ООН 1970 в связи с восстанием в Ливии, касающейся санкций против режима Муаммара Каддафи, а также оказание помощи ливийскому народу<sup>3</sup>. Как справедливо было отмечено, «после 12 лет можно с уверенностью говорить, что отношения США с Судом изменились от враждебности к позитивному сотрудничеству»<sup>4</sup>.

Вместе с тем, несмотря на стремления администрации Б. Обамы к сотрудничеству с МУС в рамках отдельных рассматриваемых

---

<sup>1</sup> State Department Press Conference with Legal Advisor Harold Koh and Ambassador-at-Large for War Crime Issues Stephen Rapp // URL: [http://www.state.gov/s/wci/us\\_releases/remarks/143178.htm](http://www.state.gov/s/wci/us_releases/remarks/143178.htm).

<sup>2</sup> Chronology of US actions related to the ICC / The American NGO Coalition for the International Criminal Court. URL: <http://www.amicc.org/docs/US%20Chronology.pdf>.

<sup>3</sup> Совет Безопасности ООН ввел санкции в отношении нынешнего режима Ливии и постановил передать «ливийское досье» в Международный уголовный суд / Центр новостей ООН. URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?newsID=15159>.

<sup>4</sup> Chronology of US actions related to the ICC / The American NGO Coalition for the International Criminal Court. URL: <http://www.amicc.org/docs/US%20Chronology.pdf>.

ситуаций и дел, заявления о потенциальном присоединении США к Римскому статуту не поступало и в ближайшее время вряд ли поступит.

Краткий анализ эволюции взаимоотношений США и МУС позволяет прийти к выводу об их неоднозначном и контрастном характере в различные периоды. Исторически США являлись лидерами в продвижении идеи учреждения постоянного независимого судебного органа, так было до конференции в Риме в 1998 г., по итогам которой был принят договор, учреждающий МУС. Администрация Б. Клинтона подписала Римский статут в 2000 г., но не ратифицировала. Дж. Буш, заявив, что не желает сотрудничать с Судом и отозвав свою подпись под договором, проводил активную политику противостояния МУС, ослабевшую лишь к концу его второго президентского срока. Администрации Б. Обамы впоследствии удалось восстановить рабочие отношения с Судом, построив их на добровольном и взаимовыгодном сотрудничестве. Вместе с тем, как и при двух предыдущих президентах, ответ Б. Обамы на вопрос о ратификации США Римского статута остается категорично отрицательным. Слишком велики предубеждения лидеров этой державы в том, что у них нет гарантий и защиты от политических манипуляций в Суде в отношении граждан и военнослужащих США со стороны государств, затронутых результатами «благих демократических деяний» Америки во всем мире.

# **ИНСТИТУТ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ИНСТИТУТ СОВМЕСТНЫХ ПРЕСТУПНЫХ ДЕЙСТВИЙ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ УГОЛОВНОМ ПРАВЕ**

**Илья Сергеевич Лысов**

ассистент кафедры конституционного права и прав человека  
Казанский (Приволжский) федеральный университет

*ilialysov@gmail.com*

Концепция индивидуальной уголовной ответственности за деяния, нарушающие нормы международного права не нова. Положение, закрепленное в ст. 6 Устава Нюрнбергского трибунала об «индивидуальной ответственности» за преступления против мира, военные преступления и преступления против человечности, нашло впоследствии отражение во множестве международных договоров, включая соглашения по международному гуманитарному праву и праву прав человека, а также в статутах международных уголовных судов и трибуналов. Данная форма уголовной ответственности использовалась для назначения наказания главным военным преступникам в Нюрнберге. Сфера применения такой ответственности была весьма обширной, охватывавшей индивидов, связанных с преступными планами или организациями, а также тех, кто действовал в соответствии с общим преступным замыслом. Как замечает А.Б. Мезяев, «аналогичная проблема (соотношение принципа индивидуальной уголовной ответственности и действий преступной организации — *И.Л.*) стояла еще перед Нюрнбергским трибуналом. Несмотря на то, что Устав трибунала предусматривал индивидуальную уголовную ответственность, было чрезвычайно важно подчеркнуть, что тягчайшие преступления, совершенные

германским руководством, были результатом «общего плана или заговора»<sup>1</sup>.

Статья 7 Статута Международного трибунала по бывшей Югославии (МТБЮ), посвященная индивидуальной уголовной ответственности, также имеет чрезвычайно широкий спектр действия. Уголовной ответственности подлежат лица, которые «планировали, подстрекали, приказывали, совершали или иным образом пособничали в планировании, подготовке или осуществлении» преступлений, находящихся под юрисдикцией Трибунала. Пункт 3 ст. 7 Статута гласит, что вышестоящие лица несут уголовную ответственность за преступления, совершенные их подчиненными, если они знали, или должны были знать об этих преступлениях, но не смогли их предотвратить, или наказать лиц, непосредственно совершивших таковые.

Институт совместных преступных действий (СПД) впервые возник в решении Апелляционной палаты МТБЮ по делу *Тадича*. Палата нуждалась в институте преступного соучастия, который учитывал бы коллективную природу, распространенность и систематический контекст преступлений, вменяемых в вину подсудимым. Этот институт должен был помочь преодолеть затруднения, возникающие в связи с доказыванием вклада в преступную деятельность отдельных ее участников. Палата указала, что большинство таких преступлений представляют собой проявления коллективной преступности, преступления часто совершаются группами или лицами, действующими в соответствии с общей преступной моделью поведения. Палата, ссылаясь на прецедентное право, установившееся после Второй мировой войны, выделила три категории СПД: базовую, системную и расширенную.

СПД не значатся среди форм уголовно-наказуемых деяний, перечисляемых в ст. 7 Статута МТБЮ, ст. 6 Статута Международного уголовного трибунала по Руанде (МУТР) и ст. 6 Статута Специального суда по Сьерра-Леоне (СССЛ). Защита в МТБЮ сразу

---

<sup>1</sup> *Мезяев А.Б.* Деятельность Международного трибунала по бывшей Югославии и индивидуальная уголовная ответственность по международному гуманитарному праву // Российский ежегодник международного права, 2006. Специальный выпуск. — СПб., 2008. — С. 155.

же поставила вопрос о том, что у Трибунала нет законных оснований для использования доктрины общего преступного плана<sup>1</sup>. Статут МТБЮ не определяет ни одну из установленных форм уголовной ответственности, но практическое правило, принятое самим Трибуналом, гласит, что его интерпретация должна быть «добросовестной, соответствующей обычному смыслу понятий документа, с учетом контекста в свете поставленных задач и целей»<sup>2</sup>. Более того, учитывая фактическую роль Статутов, как инструментов назначения уголовных наказаний, содержащиеся в них термины должны быть объектом применения общего принципа строгой трактовки уголовного законодательства. Этот общий принцип является составной частью Римского статута МУС, п. 2 ст. 22 которого гласит, что «определение преступления должно быть точно истолковано и не должно применяться по аналогии. В случае двусмысленности определение толкуется в пользу лица, которое находится под следствием, в отношении которого ведется судебное разбирательство или которое признано виновным».

«Совершение» обычно толкуют как физическое исполнение преступления или преступного бездействия по факту нарушения уголовного закона<sup>3</sup>. Обыкновенное значение «планирования, подстрекательства или отдачи приказов» также очевидно. Трибунал неоднократно подчеркивал, что пособничество и участие в СПД есть два различных типа вовлечения в преступную деятельность, которая затем может быть вменена в вину<sup>4</sup>. В настоящее время

---

<sup>1</sup> *Prosecutor v. Kordic and Cerkez*, Case No. IT-95-14/2-T, Trial Chamber, Judgment, 26.02.2001. § 394. URL: [http://www.icty.org/x/cases/kordic\\_cerkez/tjug/en/kor-tj010226e.pdf](http://www.icty.org/x/cases/kordic_cerkez/tjug/en/kor-tj010226e.pdf).

<sup>2</sup> *Prosecutor v. Sikirica et al.*, Case No. IT-95-8-I, Trial Chamber, Judgment on Defense Motion to Acquit, 03.09.2001. § 60. URL: <http://www.icty.org/x/cases/sikirica/tjug/en/010903r98bis-e.pdf>.

<sup>3</sup> *Prosecutor v. Tadic*, Case No. IT-94-1-A, Appeals Chamber, Judgment, 15.07.1999. § 188. URL: <http://www.icty.org/x/cases/tadic/acjug/en/tad-aj990715e.pdf>.

<sup>4</sup> *Prosecutor v. Tadic*, Case No. IT-94-1-A, Appeals Chamber, Judgment, 15.07.1999. § 229; *Prosecutor v. Kupreskic et al.*, Case No. IT-95-16-T, Trial Chamber, Judgment, 14.01.2000. § 772. URL: <http://www.icty.org/x/cases/kupreskic/tjug/en/kup-tj000114e.pdf>.



участие в СПД преподносится как форма совершения преступления, что противоречит как обычному значению упомянутого понятия, так и первоначальным попыткам Апелляционной палаты по делу Тадича показать, что данная форма ответственности подпадает под действие норм п. 1 ст. 7, а не является некой особой категорией.

В *деле Тадича*, Апелляционная палата руководствовалась утверждением, приведенном в докладе Генерального секретаря ООН, о том, что индивидуальная уголовная ответственность возникает для «всех лиц, участвовавших в планировании, подготовке или осуществлении серьезных нарушений международного гуманитарного права». В докладе не было указаний на ответственность за деятельность по осуществлению общего преступного замысла, а приведенный выше комментарий был сделан по поводу командной ответственности, уголовного преследования глав государств, и ответственности за исполнение приказов вышестоящих лиц. Генеральный секретарь также сделал замечание о применимости Статута лишь по отношению к физическим лицам, и о том, что «такие лица будут подпадать под юрисдикцию Трибунала вне зависимости от их членства в каких-либо группах». Последнее относится к концепции преступных организаций или сообществ, явлению, отличному от СПД, хотя и обладающему рядом схожих с ним особенностей. Учитывая намерение Генерального секретаря в судебном порядке преследовать «всех тех, кто был вовлечен в серьезные нарушения международного гуманитарного права», Апелляционная палата сочла, что «Статут не ограничен осуществлением юрисдикции над теми, кто планировал, подстрекал, приказывал, физически осуществлял преступления или помогал и способствовал их планированию, подготовке или осуществлению». По ее мнению, Статут также распространяет уголовную ответственность на «те виды участия в совершении преступления, которые имеют место, когда несколько лиц, объединенные общей целью, осуществляют преступную деятельность, которая впоследствии может претворяться в жизнь как их объединенными усилиями, так и отдельными лицами из этого множества». Для того чтобы полностью реализовать цель и предназначение Статута, Палата сочла необходимым рассматривать участие в СПД с позиций п. 1 ст. 7.

Перечисленные в п. 1 ст. 7 Статута МТБЮ формы ответственности составляют исчерпывающий перечень. Следование принципу строгой интерпретации ограничило бы уголовную ответственность теми способами участия в преступной деятельности, которые явным образом перечислены в указанной статье. В этом отношении показателен пример Международного военного трибунала для Дальнего Востока, отклонившего возможность вменения уголовной ответственности за участие в заговоре или общем преступном плане на основании формулировок ст. 5 своего Устава. В то время как Апелляционная палата по *делу Тадича* довольно расплывчато определила СПД как форму «участия в совершении преступлений», Судебные палаты, явившиеся ее преемницами, сочли возможным пойти дальше и рассматривать ее как «совершение».

Выходящим из ряда случаев стал отказ Судебной палаты по *делу Стакича* от использования института СПД в связи с тем, что это слишком существенно отклонилось бы от «традиционного» смысла «совершения»<sup>1</sup>. Палата предпочла обратиться к концепции «соучастия», для того, чтобы избежать «неверного вывода о том, что новое преступление, не предусмотренное в Статуте данного трибунала, вводится с «черного хода»<sup>2</sup>. Однако Апелляционная палата не согласилась с данным объяснением и заявила, что введение новых форм ответственности в право Трибунала может привести если не к замешательству, то к потере ясности по вопросу определения права, применимого сторонами по делу, а также применения права Судебными палатами. Чтобы избежать подобной неясности, и соблюсти преемственность и единство применяемого права, Апелляционная палата должна вмешаться и определить, является ли форма ответственности, примененная Судебной палатой, соответствующей практике Трибунала. «Если она будет признана несоответствующей такой практике, Апелляционная палата должна определить, могут ли факты, установленные по делу, по-

---

<sup>1</sup> *Prosecutor v. Stakic*, Case No. IT-97-24-T, Trial Chamber, Judgment, 31.07.2003. § 437–438. URL: <http://www.icty.org/x/cases/stakic/tjug/en/stakic-tj030731e.pdf>.

<sup>2</sup> *Prosecutor v. Stakic*. § 441.

служить основой для применения иной, надлежащей формы ответственности, такой как СПД»<sup>1</sup>.

Апелляционная палата установила, что Судебная палата «ошиблась в выборе применимой формы ответственности, избрав ту, которая не является применимой согласно праву данного трибунала», и, соответственно, рассмотрела факты по делу с точки зрения института СПД<sup>2</sup>.

Помимо расширительной трактовки Статута, Апелляционная палата по *делу Тадича* использовала обычное международное право, чтобы поддержать ее собственное заключение о том, что «международная уголовная ответственность охватывает деяния, осуществленные в коллективе, преследующем общую преступную цель»<sup>3</sup>.

Хотя дебаты в послевоенной юриспруденции и поддерживали существование некоторых форм ответственности за участие в общем преступном плане, источники, на которые ссылается Трибунал в оправдание повсеместного использования им расширенной категории СПД, откровенно неубедительны.

Расширенная форма ответственности за участие в общем преступном плане, установленная Уставом Нюрнбергского трибунала, фактически им не применялась. Хотя положение в Правилах Контрольного Совета № 10, устанавливающее уголовную ответственность для лиц, «связанных с планами или организациями» и цитировалось в ходе осуществления судебного преследования военных преступников, оно так и не было четко определено, и в настоящее время ему недостает конкретности, требуемой современным уголовным законодательством. Послевоенные источники, на которые ссылается Апелляционная палата по *делу Тадича* для обоснования использования расширенной категории СПД, представляют собой несколько несвязанных между собой случаев массового насилия, рассматривавшихся военными судами. Хотя анализ обоих случаев массового насилия, предложенный Апелляционной палатой и

---

<sup>1</sup> *Prosecutor v. Stakic*, Case No. IT-97-24-A, Appeals Chamber, Judgment, 22.03.2006. § 59. URL: <http://www.icty.org/x/cases/stakic/acjug/en/staj060322e.pdf>.

<sup>2</sup> *Prosecutor v. Stakic*. § 62, 64–104.

<sup>3</sup> *Prosecutor v. Tadic*, Case No. IT-94-1-A, Appeals Chamber, Judgment, 15.07.1999. § 193.

включает в себя несколько предположений, кажется ясным, что суды поддержали расширительную трактовку понятия «общей цели». Однако решениям военных судов недостает авторитета международных трибуналов, таких как Нюрнбергский. И несмотря на то, что ряд государств действительно использовали основания для вменения уголовной ответственности, сходные с СПД, вывод о том, что институт СПД можно считать имеющим признание в обычном международном праве, представляется нам неверным.

Апелляционная палата также упоминает два международных договора, которые она считает содержащими положения о вменении в вину участия в общем преступном плане. Как Международная конвенция по борьбе с бомбовым терроризмом, так и Римский статут МУС действительно поддерживают уголовную ответственность индивида за преступления, осуществленные группой лиц, действующих с общей целью. Пункт 3 (d) ст. 25 Римского статута гласит, что лицо должно нести уголовную ответственность и быть подвергнутым наказанию за преступление, подпадающее под юрисдикцию МУС, если данное лицо:

«Любым другим образом способствует совершению или покушению на совершение такого преступления группой лиц, действующих с общей целью. Такое содействие должно оказываться умышленно и либо:

в целях поддержки преступной деятельности или преступной цели группы в тех случаях, когда такая деятельность или цель связана с совершением преступления, подпадающего под юрисдикцию Суда; либо

с осознанием умысла группы совершить преступление».

Указанная норма, как и п. 3(с) ст. 2 Международной конвенции по борьбе с бомбовым терроризмом, почти в одинаковых формулировках указывают, что содействие, осуществленное обвиняемым «должно оказываться умышленно и либо в целях поддержки общего характера преступной деятельности или цели группы, или же с осознанием умысла группы совершить соответствующее преступление или преступления»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Eser A. Individual Criminal Responsibility. The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary.* — Oxford; New York, 2002. — P. 802–803.

Неоюходимо отметить, что в данной ситуации Римский статут явным образом разделяет ответственность за участие в общем преступном плане и ответственность за совершение, приказ, убеждение, склонение и пособничество в совершении преступлений, то есть категории уголовной ответственности, практически идентичные тем, что установлены в Статутах трибуналов *ad hoc*. Подпункты «а–с» п. 3 ст. 25 Римского статута, ст. 2 Международной конвенции по борьбе с бомбовым терроризмом различают физическое исполнение преступления, покушение на преступление, участие в качестве сообщника, организацию и снабжение иных лиц для совершения преступления, и вклад в совершение преступления через участие в группе, объединенной общей целью. Римский статут определяет эти формы ответственности более узко, нежели обычное международное право, а трибуналы, наоборот, более широко. Отсылки трибуналов к национальному праву также часто подвергались критике, поскольку «многие национальные правовые системы не признают ответственность участников общего плана за преступления, находящиеся за рамками общей цели»<sup>1</sup>. Защита в МУТР указывала, что по праву Руанды «индивид не может отвечать за действия других лиц, не одоблив этих действий напрямую или не пособничая им»<sup>2</sup>. Сама Апелляционная палата по *делу Тадича* признавала наличие некоторых затруднений в использовании расширенной категории СПД в качестве подходящего средства для вменения обвиняемым в вину серьезных преступлений<sup>3</sup>.

Таким образом, назначение индивидуальной уголовной ответственности на основании участия в СПД расширенной категории

---

<sup>1</sup> См.: *Danner A.M., Martinez J.S. Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility, and the Development of International Criminal Law // California Law Review. — 2005. — Vol. 93. — № 75. — P. 109.*

<sup>2</sup> *Prosecutor v. Karemera et al.*, Case No. ICTR-98-44-T. Trial Chamber III, Decision on the Preliminary Motions by the Defence Challenging Jurisdiction in Relation to Joint Criminal Enterprise, 11.05.2004. § 17. URL: <http://unictr.org/Portals/0/Case%5CEnglish%5CKaremera%5Ctrial%5C040511.pdf>.

<sup>3</sup> *Prosecutor v. Tadic*, Case No. IT-94-1-A, Appeals Chamber, Judgment, 15.07.1999. — P. 731.

не имеет бесспорных оснований, как в практике послевоенных трибуналов, так и в обычном международном праве, на которое ссылаются действующие трибуналы *ad hoc*. Кроме того, ни сам институт СПД, ни участие в СПД как основание для признания подсудимого виновным никак не отражены в Уставах этих действующих трибуналов.

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ БОРЬБЫ С АКТАМИ ГЕНОЦИДА — АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА ПОВЕСТКИ ДНЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА**

**Аслан Хусейнович Абашидзе**

доктор юридических наук, профессор,  
зав. кафедрой международного права  
Российский университет дружбы народов

**Татьяна Александровна Гладуш**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

**Тимур Гивиевич Дадуани**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

Проблемы совершенствования международно-правовых средств борьбы с актами геноцида — тема чрезвычайно актуальная. Для доказательства этого можно привести два весомых факта.

Во-первых, Группа высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам, созданная бывшим Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном, в состав которой вошли выдающиеся деятели из 16 государств (Группа известна также как Группа мудрецов), в представленном в 2004 г. Докладе отмечает: Учреждения системы коллективной безопасности оказались неэффективными в деле борьбы с широкомасштабными, грубыми нарушениями прав человека и геноцидом. Группа мудрецов имеет ввиду, в первую очередь ООН и региональные организации по обеспечению безопасности, такие как Африканский союз, Лига арабских государств, Организацию

американских государств. В связи с этим признается, что ООН должна решать задачу в нормотворческой области, прежде всего, касающуюся концепции ответственности государства и международного сообщества в целом за защиту мирного населения. Напомним, что впоследствии на Саммите ООН 2005 г. официально была одобрена концепция об ответственности за защиту (*responsibility to protect*), которая предусматривает, что концепцию национального суверенитета больше нельзя использовать в качестве оправдания бездействия перед лицом геноцида, этнических чисток и преступлений против человечности.

Во-вторых, 18 января 2012 г. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун призвал государства прилагать больше усилий для реализации ответственности по защите гражданских лиц в ситуациях, когда их собственные правительства не могут или не хотят ее обеспечить. Он подчеркнул, что в XXI веке ООН не может закрывать глаза на геноцид и преступления против человечности. Говоря о трудностях при применении концепции об ответственности за защиту от имени и в интересах международного сообщества (которая, по его мнению, должна осуществляться на основе решений, принятых в соответствии с Уставом ООН), Генеральный секретарь отметил, что на практике возникает очень много сложных вопросов концептуального и практического характера, которое требует научно обоснованных ответов.

Актуальность рассматриваемой нами темы предопределяет необходимость изучения концептуальных и международно-правовых основ, связанных с сотрудничеством государств как в рамках так и вне системы ООН с целью выработки эффективных международно-правовых средств и методов по предупреждению преступления геноцида и наказанию за него, что является важным компонентом международной стратегии государств — членов ООН борьбы с актами международных преступлений. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун в упомянутом заявлении подчеркивает, что при реализации концепции об ответственности за защиту задача должна заключаться прежде всего в предупреждении насилия. Он призвал «превратить 2012 год в год предупреждения» международных преступлений, включая преступление геноцида и этнические чистки.



Обращают на себя внимание новые моменты в правоприменительной практике, касающиеся прежде всего проблемы определения состава преступления геноцида. Устав Международного уголовного суда, развивая составы преступлений, сформулированные в Нюрнберге, Уставе Трибунала по бывшей Югославии, выделяет четыре типа преступлений, среди которых на первом месте упоминается геноцид (ст. 5 (1) (a) Статута МУС).

Специалисты отмечают, что благодаря детальному описанию деликтов и формулировкам в общей части Статут МУС в большей степени, чем уставы международных уголовных трибуналов *ad hoc*, соответствует требованиям, вытекающим из принципа законности.

В связи с этим следует подчеркнуть один немаловажный момент: определение геноцида, данное в ст. 6 Статута МУС, идентично определению, данному в ст. II Конвенции по геноциду 1948 г. Однако по решению собрания представителей государств — участников Статута МУС признаки состава геноцида, как и признаки составов преступлений против человечности и военных преступлений, получили значительное уточнение. Речь идет об основных элементах преступлений, включая преступление геноцида, которые были согласованы вместе с принятием Правил процедуры и доказывания, т.е. до вступления в силу Статута МУС. Тем самым, роль МУС в обосновании применения наказания за преступление геноцида была заметно снижена.

Важным элементом в Статуте МУС является то, что его общая часть закрепляет важные принципы, такие как принцип законности, участия и посягательства, ответственности командиров и других начальников, неприменимости срока давности, субъектного состава деяния и т.д. Эти положения учитывают накопленный опыт, в том числе судебную практику. Тем самым отпала необходимость, как, например, раньше в деятельности Трибунала по Руанде, специально разрабатывать эти принципы в прецедентном порядке.

Следует также затронуть некоторые аспекты рассматриваемой проблемы, порождающие большие расхождения во мнениях специалистов.

По Статуту МУС депортация и сексуальные преступления относятся к преступлениям против человечности. На практике эти преступления совершаются в рамках широкого и систематического применения силы против гражданского населения. Эти же деяния во многих случаях могут иметь место в контексте совершения преступления геноцида. В связи с этим мы считаем новацией понятие «этнические чистки» данное Международным Судом ООН по делу Босния и Герцеговина против Сербии и Черногории. Дело в том, что доктрина международного права этот вклад Международного Суда ООН пока не получил адекватной оценки. Вместе с тем, актуальность приобретает анализ вклада Международного Суда ООН в контексте Конвенции о геноциде, в которой в конечном счете не нашли отражения квалифицирующие элементы «этнических чисток». Более того, необходим комплексный анализ этой проблемы в контексте ст. 7 (d) Статута МУС, где данное деяние обозначено другими словами, а именно: «депортация или насильственное перемещение населения», которое помещено в статье под заголовком «Преступления против человечности». На уровне доктрины международного права должна быть проанализирована ситуация, когда «этнические чистки» могут быть квалифицированы как самостоятельный состав преступления геноцида, прежде всего, когда речь идет о депортации коренных народов с их традиционных территорий проживания.

На наш взгляд, обоснованным является предложение о том, чтобы в процессе дальнейшей разработки Проекта Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества Комиссия международного права ООН (которая занимается этой проблематикой с начала 50-х гг. прошлого века) выделила преступление геноцида в качестве отдельной категории международного преступления с целью приведения Проекта Кодекса к общепринятому подходу, закрепленному прежде всего в Статуте МУС, применительно к преступлению геноцида. Однако здесь следует иметь в виду возможные возражения, основанные на том, что в ст. 17 Проекта Кодекса (последняя редакция 1996 г.) геноцид уже выделен в отдельную категорию преступлений с самостоятельным составом, отличным от других преступлений. Иными словами, закрепление

на международно-правом уровне квалификации преступления геноцида как отдельного международного преступления имело место еще с принятием Конвенции о геноциде 1948 г. Действительно, ст. 17 Проекта Кодекса специально посвящена преступлению геноцида. Это преступление выделено отдельно. Однако, как и ранее преступление геноцида по-прежнему помещено в общем разделе, а конкретно в части II Проекта Кодекса под заглавием «Преступления против мира и безопасности человечества». Часть II Проекта Кодекса начинается ст. 16, посвященной преступлению агрессии, ст. 17 — преступление геноцида, ст. 18 — преступления против человечности, ст. 19 преступления против персонала ООН и связанного с ней персонала, ст. 20 — военные преступления.

Таким образом, оставляя преступление геноцида среди других названных международных преступлений под общим названием «Преступления против мира и безопасности человечества» при том, что Проект Кодекса также назван этим общим названием, мы возвращаемся к исходным проблемам, обсуждаемым еще при разработке резолюции ГА ООН 1946 г. Речь идет о проблеме применения универсальной юрисдикции к преступлению геноцида. Наше предложение заключается в необходимости отделения преступления геноцида от других международных преступлений, особенно от преступлений против человечности, с целью применения к актам преступления геноцида универсальной юрисдикции, в отличие от других международных преступлений, в отношении которых применяется территориальная или персональная юрисдикция.

Необходимо подчеркнуть, что в нашем утверждении нет противоречия в отношении ранее высказанного мнения о связи преступления геноцида с деянием «этнические чистки».

Заслуживает внимания предложение о выделении двух признаков (преступное деяние и его связь с войной), позволяющих отделить преступление геноцида от преступлений против человечности. Возражение этому может основываться на ст. 1 Конвенции о геноциде, в которой зафиксировано положение о том, что геноцид может быть совершен как в мирное, так и в военное время.

Выделенные нами два признака подчеркивают, что при квалификации преступления в качестве геноцида не требуется дока-

зывать связь данного преступления с фактом наличия состояния войны, как это требуется по-прежнему во многих случаях при доказывании преступлений против человечности. Напомним, что именно эта проблема сыграла решающую роль в том, что в Уставе Международного военного трибунала (Нюрнбергского) не оказалось специального положения о геноциде, хотя на самом процессе об этом часто говорили обвинители. То что в Конвенции 1948 г. о геноциде говорится о возможности квалификации деяния в качестве преступления геноцида как в мирное, так и в военное время, к сожалению это положение Конвенции не получило последующего уточнения ни на уровне теории, ни на уровне практики. Выделение первого признака в контексте необходимости наличия преступного намерения уничтожить группу как таковую, преследует цель обратить внимание на необходимость дальнейшей разработки концептуальных аспектов, учитывающих все потенциальные условия для совершения преступных деяний и возможность квалификации их в качестве преступления геноцида, а не в переводе их в категорию преступлений против человечности, как это имело место не раз, в том числе, в деятельности МТБЮ и МУТР. Именно выделение двух признаков в их взаимосвязи, на наш взгляд, позволяет учитывать все необходимые нюансы при квалификации преступлений в качестве геноцида. Вместе с тем следует согласиться с возражениями возможных оппонентов о том, что в последнее время связь между вооруженными конфликтами и преступлениями против человечности также теряет актуальность. Мы, наоборот, считаем, что наличие этой связи до сих пор остается решающим при квалификации. Доказательством этого являются конкретные судебные дела МТБЮ, когда суд перевел многие деяния в категорию преступлений против человечности, хотя имелись признаки преступления геноцида во многих рассматриваемых судом делах.

В качестве существенного изъяна Конвенции о геноциде следует констатировать отсутствие в ней конкретных положений о предупреждении преступления геноцида. Несмотря на название Конвенции, в котором отражено слово «предупреждение», она содержит в основном положения о наказании за геноцид. Для выяснения истинного характера обязательств по Конвенции нами

предлагается градация этих обязательств. Более того, с целью частичного заполнения этого пробела нами предлагаются меры по предупреждению геноцида через запрещение «пропаганды и подстрекательства к расовой ненависти», над чем усиленно работает ЮНЕСКО. Оппоненты обращают внимание на то, что в ст. III Конвенции о геноциде есть запрещение прямого и публичного подстрекательства к совершению геноцида и, следовательно, наше предложение является лишним.

Напомним, что при подготовке Конвенции о геноциде выдвигались различные предложения по этому вопросу. В окончательной редакции Конвенции остались лишь общие положения, запретившие прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида. Поскольку в деле квалификации деяний в качестве преступления геноцида необходимо зафиксировать преступное намерение об уничтожении полностью или частично охраняемые Конвенцией группы, мы выделили конкретное предложение — запретить пропаганду и подстрекательство к расовой ненависти, что следует рассматривать в качестве меры предупреждения актов геноцида. Именно пропаганда и подстрекательство к расовой ненависти во многих ситуациях предшествует совершению актов геноцида в отношении конкретной группы, охраняемой Конвенцией. Что касается возможных замечаний со стороны оппонентов о том, что нами не перечисляются национальные, религиозные и этнические группы, названные в Конвенции о геноциде, нам хотелось бы напомнить об общепринятом определении, закрепленном в ст. 1 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., согласно которому выражение «расовая дискриминация» означает любое различие, «основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения...». Так что, говоря о запрещении подстрекательства к расовой ненависти мы автоматически подразумеваем охват этим понятием и национальные и этнические группы, охраняемые Конвенцией о геноциде.

Следует усилить аргументацию, обосновывающую ответственность государств по выполнению обязательств *erga omnes*. Очевидно, что имеет место повышенный интерес мирового сообщества к вопросу об укреплении потенциала суверенных государств и об их ответственности за выполнение ими обязательств

*erga omnes*, т.е. обязательств по обеспечению интересов всего человечества. В интересах всего человечества входит обязательство бороться с актами геноцида, которые согласно Конвенции о геноциде «являются преступлением, нарушающим нормы международного права, что цивилизованный мир осуждает его... что для избавления человечества от этого отвратительного бедствия необходимо международное сотрудничество». Анализ положений Конвенции о геноциде 1948 г., Статута МУС, заключительных актов последних саммитов подтверждают убежденность мирового сообщества в наличии обязательств *erga omnes*, вытекающих, в частности, из ответственности мирового сообщества бороться против актов геноцида и наказывать за их совершение.

На наш взгляд, следует считать новым элементом в деятельности МУТР обоснование понятия «стабильные группы». Напомним, что в Конвенции о геноциде перечислены конкретные группы, подпадающие под охрану Конвенцией, а введением категории «стабильные группы» МУТР расширяет возможность охватить и другие группы, которые не попали под охрану Конвенцией.

В заключение следует отметить еще одно положение, касающееся первенства в деле квалификации деяний в качестве преступления геноцида. Первым актом ООН в этом деле следует считать резолюцию ГА ООН 96 (I) в 1946 г. Однако сказанное не означает, что с этого момента, т.е. с момента принятия данной резолюции, квалификация преступления геноцида обладала обязательной юридической силой. Речь идет лишь о констатации первой квалификации на международно-правовом уровне этого деяния в резолюции ГА ООН в 1946 г., а в 1948 г. оно нашло конвенционное закрепление, обладающее юридической силой для государств — участников Конвенции о геноциде.

Касаясь еще одного важного положения, нам хотелось бы отметить следующее: уничтожение культурных особенностей, охраняемых Конвенцией групп, является составной частью достижения преступных намерений уничтожить группу как таковую. Эта проблема была и остается нерешенной, она получила название «культурный геноцид». Об этой проблеме много пишут в западной международно-правовой литературе.

Кстати, в Уголовном кодексе РФ и комментариях к нему более детально рассматриваются различные аспекты этой проблемы.

Следует отметить, что несмотря на отрицательное отношение разработчиков Конвенции к данной проблеме, в самой Конвенции нашла отражение часть этой проблемы в виде запрещения «насильственной передачи детей из одной человеческой группы в другую». Речь идет о ситуации, когда насильственно отбирают детей у одной национальной группы и передают на воспитание в другую национальную группу, что в конечном счете приводит к утрате этими детьми всех характерных черт, включая культурные, тех национальных групп, которые обречены на исчезновение, не имея поколения, которое наследует их отличительные черты. Концепция культурных прав, закрепленных в ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах слабо разработана, что может быть предметом отдельного исследования.

На наш взгляд, учет отмеченных новых элементов в деятельности международных судебных органов будет способствовать процессу прогрессивного развития международного права в деле предотвращения международных преступлений, угрожающих международному миру и безопасности.

## **МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА**

**Евгения Александровна Медведева**

студентка юридического факультета  
Российская правовая академия Минюста России

*6194676@mail.ru*

За последнее время участились чудовищные события, которые сотрясают весь мир, и не могут оставить равнодушным ни одного человека и ни одно государство. События 11 сентября 2001 г. в США заставили иначе взглянуть на проблему терроризма и подчеркнули необходимость вернуться к проблеме создания единого фронта борьбы с терроризмом.

Терроризм известен из древности. Еще в I веке нашей эры в Иудее действовала секта сикариев (*сика* — кинжал), уничтожавшая представителей еврейской знати, сотрудничавших с римлянами. Фома Аквинский и отцы христианской церкви допускали идею убийства правителя, враждебного, по их мнению, народу. В средние века представители мусульманской секты ассошафинов убивали префектов и калифов. В эти же времена политический террор практиковали некоторые тайные общества в Индии и Китае. На территориях современного Ирана, Афганистана и некоторых других стран животный страх наводила на своих противников из мусульманской суннитской знати и правителей могущественная и предельно закрытая секта исмаилитов, использовавшая в своей борьбе доведенные до совершенства способы физического устранения неугодных лиц.

В XX в. произошел «перенос» терроризма на государственный уровень, чего до этого не было. «Террористическое государство» подавляло своих граждан беззаконием внутри страны, заставляло



их постоянно ощущать свое бессилие и слабость. Оно не меняло своего поведения и за пределами своих границ. Печальный исторический пример — фашистская Германия.

Терроризм в любых формах своего проявления превратился в одну из опасных по своим масштабам проблем, с которыми человечество вошло в XXI столетие. Сегодня миру уже грозят ядерным терроризмом и терроризмом с применением отравляющих веществ. Примеры Афганистана, Таджикистана, Чечни и стоящих за ними покровителей показывают, что международный терроризм способен вести диверсионно-террористические войны, участвовать в масштабных вооруженных конфликтах. Терроризм превратился в весьма прибыльный бизнес глобального масштаба с развитым «рынком труда» (наемники и проч.) и приложением капитала (поставки оружия, наркоторговля и др.).

В настоящее время терроризм приобрел глобальные масштабы и охватил весь мир: нет ни одного государства, которое не столкнулось бы с этим явлением. Когда США стали прилагать усилия по формированию международной антитеррористической коалиции, в международных отношениях и во внешней политике ведущих стран мира начали происходить стремительные перемены, которые невозможно было себе представить раньше.

Терроризм — относительно новый термин в международном праве, который существует с 60–70-х гг. XX в. Уже в 1977 г. была принята Европейская конвенция о пресечении терроризма, но это явление продолжало стремительно набирать свои обороты. Одним из самых неутешительных фактов, связанных с развитием терроризма, является то, что изменилась мотивация осуществления террористических актов. Если раньше они ограничивались только политическими, экономическими, культурными противоречиями интересов между государствами и народами, то в настоящее время деятельность террористических группировок ставит целью разжигание межэтнических, межрелигиозных конфликтов. То есть террористические акты приобрели экстремистские наклонности, подкрепленные религиозной идеологией, которые впоследствии могут повлечь за собой огромные политические, экономические и даже человеческие потери. К сожалению, жертвой такого явления может

стать любой человек и любая страна. Поэтому и международный терроризм, по своему содержанию и основным формам проявления, составляет точно такое же сложное социально-политическое явление, как и терроризм в целом. Увеличилась разновидность международных террористических актов, появились такие новые виды терроризма, как ядерный и технологический терроризм.

Согласно ст. 1 Договора о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом 1999 г., «технологический терроризм» определяется как использование или угроза использования ядерного, радиологического, химического или бактериологического (биологического) оружия или его компонентов, патогенных микроорганизмов, радиоактивных и других вредных для здоровья людей веществ, включая захват, выведение из строя и разрушение ядерных, химических или иных объектов повышенной технологической и экологической опасности, систем жизнеобеспечения городов и иных населенных пунктов, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, утраты населения, оказания воздействия на принятие решений органами власти, для достижения политических, корыстных или любых иных целей, а также попытка совершения одного из вышеперечисленных преступлений в тех же целях, осуществление руководства, финансирование или участие в качестве подстрекателя, сообщника или пособника лица, которое совершает или пытается совершить такое преступление. Основной причиной развития разновидностей терроризма, перечисленных в вышеназванной статье, остается усовершенствование вооруженных технологий, что привело к появлению химического, бактериологического, ядерного оружия.

Сотрудничество государств в данной сфере осуществляется как на региональном, так и на международном уровнях. В частности, в рамках таких международных организаций, как ООН, НАТО и ЕС, на основе таких международных документов, как Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2008 г., Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г., Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г. и др. Все эти «секторальные конвенции» бы-

ли приняты согласно основополагающим принципам международного права, закрепленным в Уставе ООН, где отмечается, среди прочего, что поддержание международного мира и безопасности относится не только сугубо к сфере ведения международных организаций, но также к активному сотрудничеству государств по этому направлению на уровне региональных организаций и на двустороннем уровне.

Ярким примером регионального сотрудничества является практика государств-участников СНГ в деле противодействия терроризму как в рамках уставных органов СНГ (Совет глав государств, Совет глав правительств, Совет министров внутренних дел, Совет министров обороны), так и на уровне внутренних органов отдельных государств.

Нормативно-правовой базой в борьбе против терроризма, в первую очередь, служат нормы и принципы международного права, на основе которых приняты многочисленные соглашения Содружества. К числу таких межгосударственных договоров относятся: Договор о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом 1999 г., Соглашение о сотрудничестве пограничных войск в сфере пограничного контроля в пунктах пропуска через границы государств — участников СНГ с государствами, не входящими в Содружество 1998 г., Соглашение о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией 1998 г., Положение об Антитеррористическом центре государств-участников СНГ, Бишкекский меморандум о сотрудничестве и взаимодействии правоохранительных органов и спецслужб Республики Казахстан, КНР, Кыргызской Республики, РФ и Республики Таджикистан, государств-участников «Шанхайской пятерки» 1999 г., Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г. Составную часть нормативно-правовых документов государств — участников СНГ в сфере международной безопасности и борьбы с терроризмом занимают документы, принятые в рамках постоянных органов и ведомств Содружества.

В законодательстве каждого государства имеются нормативно-правовые акты по борьбе с терроризмом, что способствует еди-

нообразному применению термина «терроризм», мер и средств борьбы с ним, а также других ключевых моментов. Однако встречаются случаи, когда в национальном законодательстве роль и масштабы терроризма преуменьшаются и не получают должного внимания. К примеру, согласно УК Киргизии 1997 г. только посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля квалифицируется как террористический акт (ст. 294). Главным недостатком нормативно-правовой базы в случае государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом является отсутствие единого перечня документов, регулирующего действия государств в данной сфере. Многие из государств — участников СНГ не присоединились к Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. Это означает, что в пределах СНГ нет единообразного применения норм международных документов. Иначе говоря, отсутствует единое правовое поле.

Однако в последние годы наблюдается тенденция унификации законодательной базы государств — участников Содружества в области международной безопасности и борьбы с терроризмом. Осуществляются совместные меры по борьбе с терроризмом, к которым относятся: обмен информацией о протекающих судебных процессах в государствах; выполнение запросов государств о проведении оперативно-розыскных мероприятий; разработка и принятие мер по предупреждению, выявлению и пресечению террористических актов; принятие мер по предупреждению, выявлению и пресечению финансирования террористических группировок; принятие мер по выявлению и привлечению к ответственности лиц, виновных в подготовке или проведении террористических актов; унификация нормативно-правовой базы в этой сфере; проведение разного рода учений и практических семинаров для повышения квалификации своих специалистов<sup>1</sup>.

Важным пунктом борьбы с терроризмом является выявление и пресечение преступных финансовых потоков. Угроза терроризма возрастает и в связи с нарастающей концентрацией в руках радикальных элементов крупных финансовых средств. Ведь именно

---

<sup>1</sup> См.: Договор о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом от 1999 г. (ст. 5).

денежные средства, получаемые путем незаконного оборота оружия и наркотических средств, создают основу финансовой поддержки деятельности преступных и террористических группировок. С целью воспрепятствования финансированию деятельности преступных и террористических группировок, например, между государствами — участниками СНГ заключено несколько соглашений. К числу таких соглашений относятся Договор государств-участников СНГ о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма 2007 г.

Криминологи отмечают, что террористические акты из года в год становятся все более тщательно организованными, с использованием самой современной техники, оружия, средств связи. Причины терроризма многоаспектны и многообразны. Они обусловлены наличием противоречий в различных сферах общественной жизни экономического, социального, расового характера, которые зачастую носят объективный характер. На сегодняшний день сложилась достаточно обширная система международных нормативных актов, регулирующих отношения государств в сфере борьбы с терроризмом.

На наш взгляд, показательного уровня развития регионального антитеррористического сотрудничества удалось достичь в рамках СНГ. Обусловлено это, прежде всего, тем, что государства — участники СНГ ранее входили в СССР, и уровень их интеграции во всех сферах отношений по-прежнему остается достаточно высоким. Данная причина обуславливает необходимость более тесного сотрудничества в борьбе с терроризмом и соответствующий уровень правового регулирования такого сотрудничества. Результативность этой системы доказывает тот факт, что на уровне СНГ достигнуты существенные успехи в борьбе с терроризмом, что явилось залогом относительной стабильности в регионе.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧРЕЖДЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО СУДА ПО ПРЕСТУПЛЕНИЮ ПИРАТСТВА

**Марьяна Анверовна Потапова**

аспирантка кафедры международного права  
МГУ им. М.В. Ломоносова

За последние годы пиратство стало одним из основных вызовов, с которым столкнулось международное сообщество. Увеличение количества пиратских нападений в Аденском заливе у берегов Сомали привело к необходимости военного патрулирования этого важнейшего морского пути, что было поддержано Советом Безопасности ООН в ряде его резолюций<sup>1</sup>. В патрулировании участвуют отдельные государства (Россия, Япония, Индия, Китай), кроме того операции проводятся Европейским союзом («Атланта»), Организацией Североатлантического договора («Океанский щит») и коалицией государств во главе с Соединенными Штатами Америки (Объединенные военно-морские силы, Отдельная целевая группировка 151).

По данным Международной морской организации (ИМО) в 2011 г. у берегов Сомали в отношении судов было совершено 286 нападений, из которых 31 увенчались успехом. По состоянию на

---

<sup>1</sup> В частности, S/RES/1851(2008) от 16 декабря 2008 г.; S/RES/1814(2008) от 15 мая 2008 г.; S/RES/1816(2008) от 2 июня 2008 г. S/RES/1838 (2008) от 7 октября 2008 г.; S/RES/1844(2008) от 20 ноября 2008 г.; S/RES/1846(2008) от 2 декабря 2008 г.; S/RES/1851(2008) от 16 декабря 2008 г.; S/RES/1897(2009)от 30 ноября 2009 г.; S/RES/1918(2010) от 27 апреля 2010 г.; S/RES/1950(2010) от 23 ноября 2010 г.; SRES1976(2011)от 11 апреля 2011 г.; S/RES/2020(2011) от 22 ноября 2011 г. и др.

20 декабря 2011 г. пираты захватили 13 судов и 265 заложников<sup>1</sup>. Конечно, основными причинами процветания пиратства в районе Африканского рога являются затянувшийся вооруженный конфликт на территории Сомали, распад государства на части, упадок экономики, развал правовой системы, безработица и нищета. Однако правовые сложности уголовного преследования пиратов играют немаловажную роль в борьбе с этим явлением и сводят к нулю эффективность военно-морских операций по пресечению пиратских атак и захвату пиратов.

Большое количество проблем, связанных с уголовным преследованием пиратства, породило стремление к созданию специального трибунала для пиратов. Впервые с этой идеей в мае 2009 г. выступил Президент Российской Федерации<sup>2</sup>. 27 апреля 2010 г. по инициативе России СБ ООН принял резолюцию 1918 (2010) по вопросу возможности создания специального органа для уголовного преследования пиратов, которая содержала просьбу к Генеральному секретарю ООН в течение трех месяцев представить СБ ООН специальный доклад по этому вопросу<sup>3</sup>. И 26 июля 2010 г. Генеральный секретарь предложил в своем докладе семь вариантов дальнейших действий:

1. Нарращивание помощи ООН в целях укрепления потенциала государства в регионе для судебного преследования и заключения в тюрьму лиц, ответственных за акты пиратства и вооруженного разбоя на море у побережья Сомали.

2. Создание сомалийского судебного органа, заседающего на территории третьего государства региона, либо при участии ООН, либо без него.

3. Создание специальной палаты в рамках национальной судебной системы одного или нескольких государств в регионе без участия ООН.

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального Секретаря ООН о специализированных судах по делам о пиратстве в Сомали и других государствах региона. 20 января 2012 г. // Док. S/2012/50. — С. 5.

<sup>2</sup> URL: <http://kommersant.ru/news/1164573>.

<sup>3</sup> Резолюция СБ ООН 1918 (2010) от 27 апреля 2010 г. // Док. S/RES/1918(2010).

4. Создание специальной палаты в рамках национальной судебной системы одного или нескольких государств в регионе с участием ООН.

5. Создание регионального трибунала на основе многостороннего соглашения между государствами в регионе при участии ООН.

6. Создание международного трибунала на основе соглашения между государством в регионе и ООН.

7. Создание международного трибунала посредством резолюции Совета Безопасности на основе гл. VII Устава ООН<sup>1</sup>.

Каждая из этих форм имеет свои плюсы и минусы, но мы не будем на них останавливаться. Отметим лишь, что в ходе рассмотрения этого доклада на заседании СБ ООН 25 августа 2010 г. представители государств высказали различные предпочтения, однако наибольшую поддержку получил первый вариант<sup>2</sup>.

24 января 2011 г. Генеральный секретарь ООН представил СБ ООН доклад своего Специального советника по правовым вопросам, касающимся пиратства у берегов Сомали, Джека Ланга. Доклад содержал план из 25 предложений, среди которых было и предложение о создании системы из трех специализированных сомалийских судов для преследования пиратов: по одному в Пунтленде и Сомалиленде и экстерриториального суда Сомали, кото-

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря ООН о возможных вариантах содействия достижению цели судебного преследования и заключении в тюрьму лиц, ответственных за акты пиратства и вооруженного разбоя на море у побережья Сомали, включая, в частности, варианты, предусматривающие создание специальных национальных палат с возможными международными компонентами, регионального трибунала или международного трибунала и оформление сопутствующего тюремного заключения, учитывая при этом работу Контактной группы по борьбе с пиратством у берегов Сомали, существующую практику учреждения международных и смешанных трибуналов, а также сроки и ресурсы, необходимые для достижения и поддержания существенных результатов. 26 июля 2010 г. // Док. S/2010/394. — С. 2.

<sup>2</sup> Запись 6374 заседания СБ ООН. 25 августа 2010 г. // Док. S/PV.6374.



рый мог бы находиться в Аруше (Танзания)<sup>1</sup>. 11 апреля 2011 г. СБ ООН принял резолюцию 1976 (2011), в которой постановил «срочно рассмотреть вопрос о создании сомалийских специализированных судебных инстанций для преследования лиц, подозреваемых в совершении пиратства как в Сомали, так и в регионе, включая экстратерриториальный сомалийский специализированный суд для рассмотрения дел о пиратстве». Этой же резолюцией СБ ООН в очередной раз призвал государства предусмотреть в своем законодательстве уголовную ответственность за совершение актов пиратства и поддержал усилия, предпринимаемые государствами региона, по созданию в регионе судов или палат для рассмотрения дел, связанных с пиратством, приветствовал поддержку таких усилий со стороны отдельных государств и международных организаций и попросил Генерального секретаря ООН принять соответствующие меры для содействия такой деятельности государств и международных организаций<sup>2</sup>.

Таким образом, СБ ООН принял решение придерживаться рекомендаций Д. Ланга и пойти по пути создания специализированных национальных судов в государствах региона для рассмотрения дел о пиратстве при поддержке государств, ООН и других международных организаций.

В ходе реализации рекомендаций по созданию специализированных национальных судов для рассмотрения дел о пиратстве в Сомали и других государствах региона был выявлен ряд проблем, в числе которых:

- необходимость устранения несоответствий и недостатков уголовно-процессуального и иного законодательства Сомали и других государств региона для преследования пиратов;
- недостаток квалифицированных судей, прокуроров и других специалистов по правовым вопросам, необходимость обеспечения

---

<sup>1</sup> Письмо Генерального Секретаря ООН от 24 января 2011 г. на имя Председателя СБ ООН. Приложение: Доклад Специального советника Генерального секретаря по правовым вопросам, касающимся пиратства у берегов Сомали. 24 Января 2011 г. // Док. S/2011/30. — С. 4.

<sup>2</sup> Резолюция СБ ООН 1976 (2011). 11 апреля 2011 г. // Док. S/RES/1976(2011).

их безопасности, устранения взяточничества среди судей и работников полиции;

- недостаток помещений для судебных заседаний и полиции;
- недостаток тюрем и их несоответствие международно-правовым стандартам содержания заключенных;
- отсутствие соглашений с третьими государствами о передаче задержанных для осуществления судебного преследования лиц, обвиняемых в совершении актов пиратства;
- недостаток финансирования.

По сей день эти проблемы находятся на стадии решения при содействии ИМО, Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управления Организации Объединенных наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), Политического отделения Организации Объединенных Наций для Сомали (ПРООНС) и Контактной группы по борьбе с пиратством у берегов Сомали, о чем свидетельствуют доклады Генерального секретаря ООН<sup>1</sup>.

Согласно докладу Генерального секретаря ООН о специализированных судах по делам о пиратстве в Сомали и других государствах региона, адресатами международной помощи являются Сомали, Сейшельские Острова, Кения, Маврикий и Объединенная Республика Танзания<sup>2</sup>.

Во всех соответствующих юрисдикциях судебное преследование по делам о пиратстве осуществляется в соответствии с национальным законодательством и в рамках существующей судебной системы. Итоги проведенных ПРООН и ЮНОДК консультаций

---

<sup>1</sup> См.: Доклад Генерального секретаря ООН о процедурах создания специализированных сомалийских судов по делам о пиратстве. 15 июня 2011 г. // Док. S/2011/360; Доклад Генерального секретаря ООН, представленный во исполнение Резолюции 1950(2010) СБ ООН. 25 октября 2011 г. // Док. S/2011/662. Подробнее о деятельности международных институтов по борьбе с пиратством см.: *Roach J.A. Countering Piracy off Somalia: International Law and International Institutions // The American Journal of International Law. — 2010. — Vol. 104. — P. 397–416.*

<sup>2</sup> Доклад Генерального секретаря ООН о специализированных судах по делам о пиратстве в Сомали и других государствах региона. 20 января 2012 г. // Док. S/2012/50.

указывают на то, что национальные власти не поддерживают создание новых специализированных судов, обладающих исключительной юрисдикцией по делам о пиратстве, что, по их мнению, может отвлечь их скудные ресурсы в области судебного преследования на рассмотрение дел о пиратстве в условиях отсутствия какой-либо уверенности в их постоянной и полной загрузке. Поэтому используемый в докладе Генерального секретаря ООН и в настоящей статье термин «специализированные суды по делам о пиратстве» следует понимать как относящийся к судам, действующим при помощи международного сообщества в соответствии с национальным законодательством и в целях судебного преследования лиц, совершивших акты пиратства.

За время оказания правовой помощи удалось достигнуть следующих результатов, способствующих решению выявленных проблем.

1. При содействии ЮНОДК и ПРООН был принят Закон о борьбе с пиратством в Пунтленде, подготовлен к принятию Закон о пиратстве в Сомалиленде, пересмотрен и приведен в соответствие с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. Уголовный кодекс Сейшельских Островов, принят Закон о торговом судоходстве в Кении, который отражает определение пиратства и юрисдикцию по делам о пиратстве, изложенные в Конвенции ООН по морскому праву, принят Закон о пиратстве и разбое на море в Маврикии, в Уголовный кодекс Танзании внесены поправки, которые привели его в соответствие с нормами Конвенции ООН по морскому праву.

2. ПРООН совместно с ЮНОДК организовала программы профессиональной подготовки судей, прокуроров, полицейских и других специалистов по правовым вопросам Пунтленда, Сомалиленда, Сейшельских Островов, Кении, Маврикия и Танзании. ПРООН продолжает вести деятельность по наставничеству и консультированию судебных органов, прокуратуры и полиции во всех упомянутых государствах, ведет строительство и восстановление зданий полиции, прокуратуры и судов в Пунтленде и Сомалиленде, предполагает строительство зданий для судов на Сейшельских Островах, Маврикии, в Кении и Танзании. ПРООН обеспечивает

полицию и суды государств необходимым оборудованием и транспортными средствами.

3. ПРООН и ЮНОДК строят новые тюрьмы в Пунтленде (общей вместимостью 800 человек) и проводят расширение уже существующих тюрем в Пунтленде и Сомалиленде, проводят ремонтные работы в тюрьме на Сейшельских островах, оказывают финансовую поддержку для улучшения условий в тюрьмах Кении, ремонта и оборудования тюремных камер в Танзании, выделенных для содержания осужденных за пиратство.

4. В апреле 2011 г. были заключены меморандумы о взаимопонимании между Пунтлендом и Сейшельскими Островами и между Сомалилендом и Сейшельскими Островами, которые касаются передачи осужденных пиратов для отбывания наказания в тюрьмах Пунтленда и Сомалиленда. Сейшельские острова также имеют соглашения о приеме подозреваемых в совершении актов пиратства лиц для придания их суду с Европейским Союзом, США, Соединенным Королевством и Данией.

Правительство Кении также подписало в 2009 г. соглашения с Европейским Союзом, США, Соединенным королевством, Канадой, Китаем и Данией о принятии подозреваемых в пиратстве для их привлечения к ответственности. Однако, в марте 2010 г. правительство Кении вышло из этих соглашений, хотя и продолжает принимать подозреваемых в индивидуальном порядке, руководствуясь данными соглашениями<sup>1</sup>.

Правительство Маврикия подписало соглашение с Европейским Союзом о принятии лиц, подозреваемых в совершении актов пиратства в открытом море за пределами территориальных вод Маврикия, Мадагаскара, Коморских Островов, Сейшельских островов и острова Реньон, для привлечения их к судебной ответственности.

Правительство Объединенной Республики Танзания в настоящий момент не имеет подобных соглашений с третьими странами, но готово без затруднений подписать их, и по этому поводу ведутся переговоры между Танзанией и Европейским Союзом.

---

<sup>1</sup> Подробнее о кенийском опыте см.: *Gathii J.Th.* Kenya's Piracy Prosecutions // *The American Journal of International Law.* — 2010. — Vol. 104. — P. 416–436.

Согласно имеющимся данным, в период с 2006 по начало 2012 г. в Сомали судебному преследованию по делам о пиратстве подверглись 402 человека, из них 308 было осуждено. На Сейшельских Островах судебному преследованию подверглись 70 человек, 63 были осуждены. В Кении под судом оказались 143 человека, 50-ти из них был вынесен обвинительный приговор. В Танзании и Маврикии судебные дела о пиратстве пока не проводились<sup>1</sup>.

Программа международной поддержки государств региона в целях увеличения потенциала правоохранительных органов и судов рассчитана на три года. В результате правоохранительные органы Пунтленда смогут эффективно проводить расследования по делам о пиратстве, а суды рассматривать до 24 дел в год, при этом по каждому делу смогут проходить до 10 обвиняемых. Такая же по объему нагрузка планируется на правоохранительные органы и суды Сомалиленда. Суды Сейшельских островов смогут рассматривать от 15 до 48 дел в год, в зависимости от того, когда будет завершено строительство нового зала суда, наличия мест в тюрьмах для содержания подозреваемых в предварительном заключении и от даты вступления в силу соглашений с Сомали о передаче заключенных. Кенийские суды также будут способны рассматривать до 24 дел в год (количество будет зависеть от наличия мест в национальных тюрьмах). Суды Маврикия смогут рассматривать от 12 до 24 дел в год, на суды Танзании предполагается нагрузка до 5 дел о пиратстве в год<sup>2</sup>.

Что касается создания экстерриториального суда Сомали по делам о пиратстве, то оно по-прежнему сопряжено с трудностями во многом из-за того, что эта идея не поддерживается властями Сомали. Контактная группа по борьбе с пиратством у берегов Сомали обсудила возможность создания регионального центра по осуществлению судебного преследования, например, на Сейшельских Островах. В соответствии с принципами, изложенными Специальным советником, центр будет выступать инстанцией, прини-

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря ООН о специализированных судах по делам о пиратстве в Сомали и других государствах региона. 20 января 2012 г. // Док. S/2012/50. — С. 5–6.

<sup>2</sup> Там же. — С. 12, 16, 21–24, 28–30, 33–35, 39.

мающей региональную и международную поддержку в целях обеспечения судебного преследования подозреваемых в пиратстве лиц, а также служить пунктом, через который можно будет относительно легко обеспечивать передачу подозреваемых военноморскими силами. Правительство Сейшельских Островов сообщило о своей готовности принять у себя такой региональный центр при условии наличия эффективного механизма для возвращения осужденных в Сомали после судебного процесса. В 2012 г. Сейшельские Острова откроют Региональный центр для судебного преследования по делам о пиратстве и координации разведанных под эгидой Индоокеанской комиссии. Центр будет накапливать специальные знания и опыт, необходимые для отслеживания каналов финансирования пиратов и подготовки дел для судебного преследования на Сейшельских Островах или в другом месте<sup>1</sup>. Эффективность такого механизма уже доказана на примере регионального центра по борьбе с вооруженным грабежом и пиратством, действующем с октября 1992 г. в Куала-Лумпуре (Малайзия)<sup>2</sup>.

Подводя итоги, хотелось бы отметить, что, несмотря на огромную работу, проделанную международным сообществом в целях увеличения потенциала национальных судов, не стоит забывать о возможности создания международного трибунала по делам о пиратстве. Такую возможность поддерживают многие отечественные и зарубежные юристы-международники<sup>3</sup>. Позиция нашего государства по данному вопросу по-прежнему заключается в том,

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря ООН о специализированных судах по делам о пиратстве в Сомали и других государствах региона. 20 января 2012 г. // Док. S/2012/50. — С. 18.

<sup>2</sup> См.: Ромашев Ю.С. Международное правоохранительное право. — М., 2010. — С. 237.

<sup>3</sup> Выступление А.Л. Колодкина на Конференции «Морское пиратство: возможные пути решения проблемы». URL: <http://www.dipacademy.ru/news387.shtml>; Глотова С.В. Актуальные проблемы создания международного трибунала по борьбе с пиратством // Ежегодник морского права / Отв. ред. А.Л. Колодкин. — М., 2011. — С. 126-141; Apple J.G. Does the World Need Another International Criminal Court? // International Judicial Monitor. — Winter 2012 Issue.

что в долгосрочной перспективе оптимальным решением проблемы пиратства было бы учреждение международного судебного механизма регионального уровня, юрисдикция которого дополняла бы национальную юрисдикцию<sup>1</sup>.

Представляется, что международный трибунал имеет ряд преимуществ перед национальными судами.

Во-первых, он позволил бы решить проблемы связанные с нехваткой квалифицированных кадров и взяточничеством среди судей.

Во-вторых, трибунал позволил бы избежать проблем с различием законодательства в государствах (так, например, суды Сомалиленда могут рассматривать дела только связанные с Сомалилендом; все сомалийские суды сосредоточились в основном на актах пиратства, не имея ресурсов расследовать сложные дела о финансировании пиратства; во многих государствах отсутствует правовая основа, позволяющая участвовать в правосудии иностранным и международным экспертам, что является огромным минусом в условиях нехватки квалифицированных специалистов).

В-третьих, привлечение пиратов к уголовной ответственности перестало бы, наконец, зависеть от сиюминутного желания государств региона сотрудничать с международными организациями (и предотвратило бы случаи своевольного освобождения лиц, осужденных за пиратство, которые имели место, например, в Сомалиленде).

В-четвертых, функционирование такого органа не зависело бы от экономических возможностей и политической обстановки в государствах региона, что позволило бы обеспечить возможность непрерывного и эффективного привлечения к ответственности лиц, совершивших пиратские акты.

---

<sup>1</sup> Запись 6374-го заседания СБ ООН. 25 августа 2010 г. // Док. S/PV.6374.

# **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ОТМЫВАНИЮ (ЛЕГАЛИЗАЦИИ) ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ В РЕЗУЛЬТАТЕ СОВЕРШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ**

**Анастасия Николаевна Ляпина**

студентка 4 курса юридического факультета  
Российская правовая академия Минюста РФ

Борьба с «отмыванием» денег в современных условиях весьма актуальна в связи с деятельностью транснациональной организованной преступности. Важность проблемы обусловлена также отдельными проявлениями экономической преступности, которая не является организованной в прямом смысле этого слова, но угрожает легальной экономике проникновением в нее криминальных капиталов. Ситуация осложняется тем, что финансовая сфера транснациональных криминальных корпораций является одним из наименее уязвимых мест организованной преступности. И с учетом международного характера «отмывания» денег успешная борьба с ним возможна только при объединении усилий государств.

В международном праве определение легализации («отмывания») доходов от преступной деятельности было дано в Венской конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19 декабря 1988 г., оказавшей большое влияние на развитие соответствующего законодательства западных стран.

В общем смысле под термином «отмывание денег» имеются в виду методы и процедуры, позволяющие полученные в результате незаконной деятельности средства переводить в другие активы для сокрытия их истинного происхождения, настоящих собственников



или иных аспектов, которые могли бы свидетельствовать о нарушении<sup>1</sup>.

К важнейшим целям деятельности по легализации преступных доходов можно отнести:

- 1) сокращение нелегального источника доходов;
- 2) сокращение лиц, извлекающих незаконные доходы и инициирующие сам процесс отмывания;
- 3) уклонение от уплаты налогов;
- 4) обеспечение удобного и оперативного доступа к денежным средствам, полученным из нелегальных источников.

Легализацию доходов, полученных преступным путем, можно рассматривать как категорию *сопутствующего преступления*, так как оно всегда следует за основной криминальной деятельностью. Но можно ли считать *предикативным преступлением*, предшествующим легализации денежных средств, полученных незаконным путем, уклонение от уплаты налогов?

Этот вопрос возникает в связи с тем, что механизмы и методики совершения указанных деяний схожи, но по сути своей противоположны<sup>2</sup>. В случаях уклонения от уплаты налогов либо скрывается само существование законно полученного дохода, либо путем искажения содержания бухгалтерских документов маскируется его происхождение с тем, чтобы полученный доход не попал под налогообложение. В результате этих действий законный доход приобретает признаки незаконного и до определенного времени в значительной своей части остается в теневом секторе экономики. При легализации (отмывании) денег процесс идет в противоположном направлении: незаконно полученному (теневому) доходу придается видимость дохода законного. Преступно нажитые денежные средства или иное имущество с помощью того же набора финансовых манипуляций выводятся из теневого сектора эконо-

---

<sup>1</sup> Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19 декабря 1988 г. // Ведомости СНД и Верховного Совета СССР. — 1990. — № 42. — Ст. 840.

<sup>2</sup> Васильев А.А. Надо ли бороться с отмыванием денег, укрытых от налогообложения, как с экономическими преступлениями? // Законодательство и экономика. — 2004. — № 9. — С. 52–54.

мики и неизбежно в той или иной своей части попадают под налогообложение. Однако это не означает отсутствия связи между налоговой преступностью и процессом легализации преступных доходов, что подтверждается нынешней позицией некоторых зарубежных государств и уполномоченных международных организаций.

Долгое время нормы международного права не давали прямых указаний в отношении того, какие именно категории преступлений можно считать однозначно связанными с легализацией доходов, полученных преступным путем<sup>1</sup>, что приводило к отсутствию единообразной практики регулирования обозначенного вопроса различными государствами. Так, например, попытка легализовать доходы от налогового мошенничества рассматривается в США как отмывание денег со всеми вытекающими последствиями. В Европе же подход к этой проблеме более осторожный, но многие страны также рассматривают налоговое мошенничество в качестве первичного преступления по отношению к легализации преступных доходов.

Необходимо отметить, что акты международного права не только не препятствуют государствам-участникам рассматривать налоговые преступления в качестве предикатных по отношению к легализации доходов, полученных преступным путем, но и прямо поощряют это. Так, ст. 6 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности провозглашает, что каждое государство-участник стремится применять ответственность за легализацию доходов, полученных преступным путем, к самому широкому кругу основных (предикатных) правонарушений<sup>2</sup>. Однако это не привело к тому, что большинство стран стало рассматривать налоговые преступления в качестве непосредственно связанных с отмыванием преступных доходов, а значит международно-

---

<sup>1</sup> См., в частности: Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г. ETS N 141 // Российская газета. — 2001. — 31 мая.

<sup>2</sup> Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г. // Бюллетень международных договоров. — 2004. — № 5. — С. 66–68.

правовые механизмы взаимопомощи при расследовании подобных преступлений не всегда работали с достаточной эффективностью.

Международная Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (англ. Financial Action Task Force on Money Laundering) в феврале 2012 г. пересмотрела Международные стандарты противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и распространению вооружений, которые используются более чем в 180 странах мира, и объявила о включении уклонения от уплаты налогов в список «предикативных преступлений, предшествующих легализации денежных средств, полученных незаконным путем»<sup>1</sup>. При этом организацию интересует не уклонение от налогов как таковое, а те преступные цели, на которые могут быть потрачены добытые таким путем средства. Это означает, что при расследовании налоговых преступлений могут быть использованы полномочия, характерные для расследования отмывания денег.

Необходимо отметить, что подобное ужесточение борьбы с налоговыми нарушениями может иметь очень серьезные последствия.

Во-первых, теперь банки будут вынуждены контролировать налоговую дисциплину своих клиентов, что может обернуться значительными финансовыми затратами. Эти расходы могут осуществляться за счет клиентов.

Во-вторых, государственные органы, используя соответствующие механизмы международно-правовой помощи, смогут получить информацию об оффшорных счетах.

В-третьих, существует опасность слишком широкой трактовки понятия уклонения от налогов, связанного с легализацией преступных доходов, что, по мнению экспертов, отрицательно скажется на мировой финансовой системе.

Необходимо отметить, что международные стандарты противодействия легализации доходов, полученных преступным путем,

---

<sup>1</sup> Международные стандарты противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и распространению вооружений с изменениями от 16.02.2012. URL: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/50/26/49693324.pdf>.

обязательны для государств — членов ФАТФ. Россия является таковым с 2003 г., и поэтому в случае невыполнения рекомендаций этой международной организации может попасть в черный список, что повлекло бы за собой усиленный контроль всех финансовых операций со стороны государств-членов. Это может создать проблемы с проведением валютных платежей и финансовым обеспечением внешнеэкономической деятельности.

Для предотвращения такой ситуации полагаем необходимым внести важное изменение в национальный Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», а именно отменить исключение для налоговых преступлений в ст. 3, где содержится определение отмывания доходов, полученных преступным путем<sup>1</sup>.

Это приведет к тому, что банки и иные организации, совершающие операции с деньгами или имуществом, будут передавать в Росфинмониторинг информацию об операциях, которые могут свидетельствовать об уклонении от налогов. Если Росфинмониторинг сочтет, что уклонение от налогов могло быть связано с отмыванием доходов или финансированием терроризма, информация о таких операциях будет передаваться в правоохранительные органы.

Кроме того, это повлечет изменения в сфере применения норм Уголовного кодекса РФ. Степень общественной опасности преступлений, связанных с легализацией преступных доходов, более высока, и санкции по соответствующей статье УК более суровы (ст. 174, 174.1, 198 и 199)<sup>2</sup>.

Следует подчеркнуть, что криминализация легализации доходов, полученных в результате совершения того или иного преступления в финансовой сфере, — весьма эффективный (а иногда, может быть, и практически единственный) метод борьбы с подоб-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» № 115-ФЗ от 07.08.2001 (ред. от 08.11.2011) // Российская газета. — 2001. — № 151–152. — 9 авг.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. // СЗ РФ. — 1996. — № 25. — Ст. 2954.

ного рода экономическими преступлениями. Именно поэтому в ситуации колоссального оттока капитала из России необходимо как можно скорее принять меры, вытекающие из решения ФАТФ.

Отказываясь прежде использовать механизмы международной правовой помощи связанных с противодействием легализации доходов, полученных преступным путем, при расследовании налоговых преступлений, законодатель фактически предоставлял льготы тем, кто прячет свои доходы, полученные преступным путем, в оффшорах, ограничивая тем самым эффективность борьбы с транснациональной организованной преступностью.

Новые международные стандарты противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и распространению вооружений, включающие налоговые преступления в число предикативных по отношению к легализации доходов, полученных преступным путем, содействуют улучшению экономической ситуации в России и за рубежом, успешному противодействию налоговой преступности, созданию эффективной системы борьбы с отмыванием денег, базирующейся на международном опыте.

# ВОПРОС ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВОЕННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ УГОЛОВНОЙ ЮСТИЦИИ

**Николай Михайлович Лямин**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

Одной из групп преступлений по международному праву (наряду с преступлениями против человечности, геноцидом и агрессией) являются военные преступления. Военные преступления совершаются в контексте вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера и относятся (по преимуществу) к разновидностям преступного нарушения прав человека.

Достаточно значимой проблемой является отделение военных преступлений от иных деликтных нарушений международного гуманитарного права. Международное гуманитарное право, представленное значительным количеством норм Гаагского и Женевского права, не формулирует критерии подобного отделения, хотя по смыслу и предусматривает их.

Подобные критерии могли быть выработаны лишь в контексте международного уголовного права, которое связывает преступность международных деликтов с их серьезностью. Так, профессор В.А. Карташкин определяет международные преступления как «вызывающие озабоченность международного сообщества наиболее серьезные нарушения общепризнанных принципов и норм международного права, имеющих основополагающее значение для мира и международной безопасности, защиты основных прав и свобод человека, обеспечения жизненно важных интересов как отдельных государств, так и всего человечества в целом»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Карташкин В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. — М., 2009. — С. 186.

Для выделения совокупности норм международного права, предусматривающих ответственность за совершение данных преступлений, в научной литературе иногда используются термины «право военных преступлений» либо «международное уголовное право войны».

Главным объектом военных преступлений являются основные права и свободы человека. Однако существует и более детальная категоризация данных преступлений по материально-правовому принципу. Наиболее корректно данная категоризация произведена в германском Кодексе преступлений против международного права от 26.06.2002 (нем. *VStGB*) — национальном нормативно-правовом акте, имплементировавшем нормы международного права. Данный закон выделяет следующие группы военных преступлений:

- военные преступления в отношении лиц;
- военные преступления в отношении права собственности и других прав;
- военные преступления в отношении гуманитарных операций и эмблем;
- военное преступление применения запрещенных методов ведения войны;
- военное преступление применения запрещенных средств ведения войны;
- иные военные преступления (связанные с преступным бездействием ответственных должностных лиц, либо с недонесением об уголовно-наказуемом деянии)<sup>1</sup>.

Именно военные преступления подтолкнули цивилизованные нации к договорному и институциональному оформлению международного уголовного правосудия. В свою очередь, развитие институтов международной уголовной юстиции оказало обратное воздействие на международное право, превратив уставы международных судебных органов и зачастую их приговоры, а также некоторые частные определения, сделанные в контексте рассмотрения

---

<sup>1</sup> См.: *Верле Г.* Принципы международного уголовного права: Учебник / Пер. с англ. С.В. Саяпина. — М., 2011. — С. 768–772.

ряда уголовных дел, в один из источников международного уголовного права.

Становление международной уголовной юстиции имеет относительно непродолжительную историю. Хотя идеи существования международного правосудия на научно-доктринальном уровне были озвучены еще в XIX столетии, первые попытки его создания на межгосударственном уровне были предприняты после окончания Первой мировой войны, с целью наказания бывшего кайзера Германской империи Вильгельма II, виновного, по мнению держав-победительниц, в «высшем оскорблении международной морали и священной силы договоров»<sup>1</sup>. Предполагалось создание международного трибунала. В соответствии с мирным договором, правительство Германии обязывалось передавать союзникам предполагаемых военных преступников. С целью проведения предварительной работы по подготовке данного процесса, на Парижской мирной конференции 1919 г. была создана Комиссия по расследованию вопросов об ответственности лиц, виновных в развязывании войны и о санкциях. Разработанные Комиссией элементы преступлений включали в себя, в том числе и военные преступления (в частности, нарушения Гаагского Положения, Женевской конвенции Красного Креста 1864 г. и правил ведения морской войны)<sup>2</sup>. Однако, в силу сложившихся обстоятельств, международный трибунал так и не был созван.

Следующий шаг к формированию механизма международной уголовной юстиции и ответственности за преступные нарушения прав человека, в том числе за военные преступления, был сделан уже после Второй мировой войны, в виде создания Нюрнбергского и Токийского трибуналов.

Устав Международного военного трибунала (МВТ) был утвержден Лондонским соглашением от 8 августа 1945 г., заключенным четырьмя государствами, которые одержали победу во Второй мировой войне. Предварительная работа по сбору доказательств осуществлялась Комиссией объединенных наций по вопросам военных преступлений (UNWCC).

---

<sup>1</sup> См.: *Верле Г.* Указ. соч. — С. 5.

<sup>2</sup> Там же.



Главным новшеством, привнесенным Уставом суда и Нюрнбергским процессом стал принцип индивидуальной уголовной ответственности физических лиц. Наиболее емко данная идея была выражена во фрагменте из приговора МВТ: «Преступления против международного права совершаются людьми, а не абстрактными субъектами, и только посредством наказания физических лиц, совершивших данные преступления, может быть обеспечено соблюдение положений международного права»<sup>1</sup>. Устав Нюрнбергского трибунала и его приговор до сих пор являются одним из важнейших источников международного уголовного права.

Несмотря на данное обстоятельство, существуют многочисленные критические замечания в отношении Нюрнбергской модели международного правосудия. При этом основной акцент ставится на следующих аспектах:

– односторонность Нюрнбергского процесса, осуществление правосудия только в отношении руководства Третьего рейха и игнорирование военных преступлений союзников;

– нарушение одного из основных принципов права, запрещающего обратную силу закона, его ретроспективное применение.

Принципы, установленные Нюрнбергским процессом, были подтверждены Токийским трибуналом (Международным трибуналом для Дальнего Востока).

После Нюрнбергского и Токийского трибуналов, институциональное оформление идеи международного уголовного правосудия довольно долго не имело своего выражения, несмотря на многочисленные вооруженные конфликты как международного, так и немеждународного характера.

Очередным этапом в развитии институтов международной юстиции стало создание Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии (МУТЮ). Устав МУТЮ был утвержден резолюцией 827 Совета Безопасности ООН от 25 мая 1993 г. Правомочия Трибунала осуществлять уголовное преследование за военные преступления определялись в ст. 2 («Серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 г.») и ст. 3 («Нарушение законов или

---

<sup>1</sup> См.: *Верле Г.* Указ. соч. — С. 9.

обычаев войны») Устава МУТЮ. Помимо военных преступлений, юрисдикция Трибунала распространялась также на геноцид (ст. 4) и преступления против человечности (ст. 5).

Прецедентное значение деятельности Международного трибунала по бывшей Югославии заключалось в том, что впервые были рассмотрены военные и иные международные преступления, совершенные в контексте вооруженного конфликта немеждународного характера. Исторически значимым стало распространение норм международного гуманитарного права на немеждународные вооруженные конфликты. Так, в решении, принятом Апелляционной палатой МУТЮ по делу *Тадича* 2 октября 1995 г., говорилось, что бесчеловечные деяния, запрещенные в международных вооруженных конфликтах, не могут рассматриваться как разрешенные в гражданских войнах<sup>1</sup>.

Второе немаловажное значение Трибунала заключается в том, что военные преступления рассматривались в контексте Женевского права, что позволяло опираться на реальные положения важнейших универсальных международных договоров — Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним, избегая, тем самым, обвинений в применении обратной силы закона, аналогичных предъявляемым к Нюрнбергскому и Токийскому трибуналам.

Принятие Римского статута Международного уголовного суда (далее — МУС) увенчало собой развитие международной уголовной юстиции. В Статуте обобщены и кодифицированы ранее разрозненные правовые положения, предусматривающие ответственность физических лиц за совершение международных преступлений. Впервые учреждался постоянно действующий международный судебный орган, а не временный трибунал *ad hoc*.

Данное обстоятельство выгодно отличает МУС от предыдущих международных судебных органов, позволяет избежать обвинений в односторонности и политизированности. Существование данного органа может иметь огромное превентивное значение, в том числе для профилактики совершения военных преступлений.

---

<sup>1</sup> См.: *Верле Г.* Указ. соч. — С. 488.

Наряду с полномочиями осуществлять правосудие в отношении геноцида, преступлений против человечности и в недалекой перспективе (после 2017 г.) агрессии, МУС обладает юрисдикцией в отношении военных преступлений. В ст. 8 Римского статута названы ее основные условия: «Суд обладает юрисдикцией в отношении военных преступлений, в частности, когда они совершены в рамках плана или политики или при крупномасштабном совершении данных преступлений»<sup>1</sup>. Кроме того, к военным преступлениям (как и к иным международным преступлениям), могущим стать предметом рассмотрения Международного уголовного суда, применима ч. 1 ст. 5 Римского статута: «Юрисдикция Суда ограничивается самыми серьезными преступлениями, вызывающими озабоченность всего международного сообщества».

Существенную роль в правильной квалификации международных преступных деяний, помимо Римского статута, имеют «Элементы преступлений», принятые Ассамблеей государств — участников Суда. Данный международный документ раскрывает объективную и субъективную сторону международных преступлений, позволяет точнее и корректнее квалифицировать преступное деяние, отграничить одно преступление от другого.

Как условие рассмотрения Судом той или иной ситуации, связанной с совершением международных преступлений, можно рассматривать соблюдение принципа комплементарности. Данный принцип призывает не подменять международным правосудием национальную юстицию, а дополнять ее, в случае особой необходимости.

Можно констатировать наличие следующего алгоритма появления предпосылок для рассмотрения Судом ситуации, связанной с предполагаемым совершением международного военного преступления:

а) рассматриваемое деяние признается неправомерным международным гуманитарным и международным уголовным правом;

---

<sup>1</sup> См.: Международное уголовное право в документах: Учеб. пособие / Сост. Р.М. Валеев, И.А. Тарханов, А.Р. Каюмова. — М., 2010. — Т. 2. — С. 261.

б) имеются основания рассматривать данное деяние именно как преступление, а не обычное деликтное нарушение прав человека во время вооруженного конфликта;

в) имеется достаточный политический и общественный резонанс, обусловленный возможностью региональной или трансрегиональной дестабилизации, вызывающей озабоченность мирового сообщества;

г) ситуация, связанная с данным деянием не стала предметом должного рассмотрения в органах национальной системы правосудия заинтересованного государства — участника Римского статута.

Практика рассмотрения Международным уголовным судом военных преступлений представлена, на сегодняшний день, ситуациями вокруг вооруженных конфликтов немеждународного характера (Уганда, ЦАР, ДРК, Кот-д'Ивуар). Среди конкретных составов преступлений, ставших предметом рассмотрения МУС, особо следует выделить, преступное деяние, предусмотренное ст. 8 (2) (е) (vii) Римского статута («набор или вербовка детей в возрасте до пятнадцати лет в состав вооруженных сил или групп или использование их для активного участия в боевых действиях»). Именно по данному составу преступления был вынесен первый в истории МУС обвинительный вердикт в отношении Томаса Лубанги Дыло, лидера «Союза конголезских патриотов» и командующего его военизированного крыла — «Патриотических сил освобождения Конго».

Появление новых и эскалация уже существующих вооруженных конфликтов, возможная в ближайшем будущем, неизбежно приведет к значительному расширению практики МУС как по количеству ситуаций, связанных с предполагаемым совершением военных преступлений, так и по количеству их отдельных составов.

Представляется вероятным, что расширение практики рассмотрения МУС дел, связанных с совершением военных преступлений, потребует развития и большей детализации *международного уголовного права войны* по следующим направлениям:

- проблема соучастия в военных преступлениях;
- проблема военных преступлений, совершенных в контексте так называемых «гуманитарных интервенций»;

– проблема преступности серьезных нарушений прав человека на благоприятную окружающую среду, совершенных во время вооруженных конфликтов.

Таким образом, практика международного правосудия будет ставить перед Ассамблеей государств — участников Римского статута вопросы о ликвидации пробелов в международном уголовном праве, путем внесения изменений и дополнений в Статут, а также в «Элементы преступлений».

Подводя итоги, можно констатировать, что концепция военных преступлений и ответственности за их совершение изменялась вместе с развитием институтов международной уголовной юстиции. При этом приговоры, а также некоторые частные определения международных судебных органов фактически становились одним из источников международного уголовного права. Не обладая значением, аналогичным имеющему место в национальных судебных системах стран «общего права», где по сути «судьи творят право», решения международных судебных органов, заняли место среди норм международного «мягкого права», наряду с наиболее авторитетными актами международных организаций. Кроме того, неоспоримо влияние подобных решений на развитие международной правотворческой деятельности.

Именно в контексте институционального развития международной юстиции было выработано понимание преступности серьезных нарушений международного гуманитарного права, определены условия ответственности за преступные посягательства на права человека, совершенные во время вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера.

## **К ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ ОСНОВАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

**Максим Геннадьевич Симонов**

студент юридического факультета  
Российская правовая академия Минюста России

*rpa@rpa-mjust.ru*

Исторические корни коррупции, вероятно, восходят к обычаю делать подарки, чтобы добиться расположения<sup>1</sup>. Дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных обществах плата жрецу или вождю была нормой. По мере усложнения государственного аппарата и усиления власти центрального правительства, появились профессиональные чиновники, которые, по замыслу правителей, должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

Первым правителем, о котором сохранилось упоминание как о борце с коррупцией, был Урукагина, шумерский царь города-государства Лагаш, правивший во второй половине XXIV в. до н.э. Несмотря на показательные и часто жестокие наказания за коррупцию, борьба с ней не приводила к желаемым результатам. Первый трактат с обсуждением проблемы коррупции в древней Индии «Артхашастра» был опубликован под псевдонимом Каутильи один из министров Бхараты в IV в. до н.э. Здесь был сделан пессими-

---

<sup>1</sup> См.: Хрестоматия по истории Древнего Востока / Под ред. М.А. Коростовцева и др. — М., 1980. — Ч. 1. — С. 71.

стичный вывод, что «имущество царя не может быть, хотя бы в малости, не присвоено ведающими этим имуществом»<sup>1</sup>.

В 1898 г. Бернард Шоу писал в предисловии к своему сборнику «Приятные и неприятные пьесы»: «В 1737 г. Генри Фильдинг, величайший из всех профессиональных драматургов... посвятил свой гений задаче разоблачения и уничтожения парламентской коррупции, достигшей к тому времени своего апогея»<sup>2</sup>.

Многие известные западные мыслители уделяли исследованию проявлений коррупции немало внимания. Никколо Макиавелли сравнивал коррупцию с чахоткой, которую вначале трудно распознать, но легче лечить, а если она запущена, то «хотя ее легко распознать, но излечить трудно». По Макиавелли, развращенному коррупцией народу крайне трудно остаться свободным.

В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией последняя определяется как «злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях». Это понятие включает в себя взяточничество (дачу вознаграждения для соращения лица с позиции долга), nepotизм (замещение по протекции доходных или выгодных должностей родственниками или «своими людьми») и незаконное присвоение публичных средств для частного использования.

Рабочее определение междисциплинарной группы по коррупции Совета Европы гораздо шире. Коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе и которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента, или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Ширяев В.Н.* Взятничество и лиходеательство в связи с общим учением о должностных преступлениях. — Ярославль, 1916.

<sup>2</sup> См.: *Астанин В.В.* История борьбы с коррупцией в России в XVI–XIX веках (диалектика системного подхода). — М., 2002. — С. 26.

<sup>3</sup> См.: *Роуз-Аккерман С.* Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы / Пер. с англ. О.А. Алякринского. — М., 2003. — С. 258.

В докладе, подготовленном Советом по внешней и оборонной политике и Региональным общественным фондом «Индем», под коррупцией (в узком смысле слова) понимают «ситуацию, когда должностное лицо принимает противоправное решение (иногда решение морально неприемлемое для общественного мнения), из которого извлекает выгоду некоторая вторая сторона (например, фирма, обеспечивающая себе благодаря этому решению государственный заказ вопреки установленной процедуре), а само должностное лицо получает незаконное вознаграждение от этой стороны. Характерные признаки данной ситуации: принимается решение, нарушающее закон или неписанные общественные нормы, обе стороны действуют по обоюдному согласию; обе стороны получают незаконные выгоды и преимущества, обе стараются скрыть свои действия».

В руководстве, подготовленном Секретариатом ООН на основе опыта разных стран, в понятие коррупции включаются: 1) кража, хищение и присвоение государственной собственности должностными лицами; 2) злоупотребление служебным положением для получения неоправданных личных выгод в результате неофициального использования официального статуса; 3) конфликт интересов между общественным долгом и личной корыстью.

В целях ограничения распространения коррупции мировое общество выработало множество форм и методов борьбы с ней: 1) антикоррупционные «чистки» и кампании; 2) административно-правовые меры, в том числе создание специализированных органов, предназначенных для расследования нарушений законности в сфере государственной службы; 3) идейно-нравственное воспитание общества; 4) подотчетность правительств выборным представителям и массовому электорату<sup>1</sup>. На практике эти подходы к борьбе с коррупцией, как правило, сосуществуют.

В современных демократических государствах сложилась определенная система мер по борьбе с коррупцией, основанная на признании права гражданина на четкое исполнение государствен-

---

<sup>1</sup> См.: Жилина И.Ю. Феномен коррупции: общие подходы к изучению. Социально-экономические аспекты коррупции. Экономические и социальные проблемы России. — М., 1998.



ных обязанностей. В интересах борьбы с коррупцией разрабатываются как меры предупредительного характера, направленные на предотвращение коррупциогенного поведения, так и меры уголовно-правового воздействия на лиц, нарушивших соответствующие запреты. Публичная служба рассматривается как особый вид деятельности со своими четко очерченными границами, а корпус государственных и муниципальных служащих обязан подчиняться жестко контролируемым этическим и дисциплинарным нормам. И в ряде стран приняты специальные законы, содержащие подобные нормы, своеобразные этические кодексы или кодексы чести чиновников.

Сегодня известны различные формы контроля за деятельностью администрации. Во-первых, это создание независимых контролирующих органов, типа получившей большую известность Независимой комиссии по борьбе с коррупцией (Гонконг) или института омбудсмена (Южная Африка). Во-вторых, это система контролирующих органов в рамках самого правительства. В-третьих, активизация гражданской инициативы и привлечение к работе отдельных граждан или их групп.

Обеспечение гласности и открытости на уровне правительства, возрастающий уровень подотчетности государственных чиновников значительно препятствует злоупотреблениям государственной и личной власти. Нормативные акты многих стран запрещают чиновникам занимать какую-либо оплачиваемую должность вне государственной службы, проявлять какие-либо политические и личные предпочтения при исполнении служебных обязанностей, использовать служебную информацию в целях получения личной выгоды, иметь финансовые интересы в компаниях, с которыми чиновник связан по службе, получать всякого рода подарки и подношения<sup>1</sup>. В отношении борьбы с коррупцией представляется оправданной практика ряда государств (Белоруссия, Молдавия, Украина, Узбекистан, Эстония), где ответственность за взяточничество распространяется на всех лиц, а не только на занимающих государственные должности.

---

<sup>1</sup> См.: Козонов Э.Ю. Коррупция: истоки и пути преодоления. — М.: МАКС Пресс, 2006.

Проявления коррупции обнаруживаются в государствах с тоталитарными и демократическими режимами, в экономически и политически слабо развитых странах и в сверхдержавах. В принципе нет таких стран, которые могли бы претендовать на исключительное «целомудрие» в этом плане. Сегодня коррупция является безусловно интернациональной проблемой. Она свойственна всем странам независимо от политического устройства и уровня политического развития и различается лишь масштабами.

# МЕСТО МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА В СИСТЕМЕ МОДЕЛЕЙ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ

**Ольга Николаевна Ведерникова**

доктор юридических наук, профессор,  
судья Верховного суда Российской Федерации

Главной целью международного уголовного правосудия является поддержание международного правопорядка, обеспечение международной стабильности и безопасности путем привлечения к ответственности лиц, виновных в совершении «фундаментальных преступлений» (англ. *core crimes*), к которым принято относить серьезные нарушения международного гуманитарного права, называемые также «злодеяниями» (англ. *atrocities*). Впервые предусмотренные в Уставе Международного военного трибунала 1945 г., данные нарушения включают преступления против мира, военные преступления и преступления против человечности. Эти преступления рассматриваются как нарушения *jus cogens* норм, порождающих обязательства *erga omnes*, которые должны выполняться всеми безоговорочно<sup>1</sup>.

В качестве теоретического обоснования международного уголовного правосудия используется доктрина миропорядка на основе «верховенства права», которая в настоящее время понимается как учение о «верховенстве международного права», призванного охранять универсальные ценности современного глобализованного мира, прежде всего права человека, имеющие приоритетное значение.

---

<sup>1</sup> См.: *Bassiouni M.C. International Crimes: Jus Cogens and Obligatio Ergo Omnes // Law & Contemporary Problems. — 1996. — Vol. 59. — № 4. — P. 63–74.*

С позиций либерального правопонимания, распространенного в современном международном праве, если государство допускает широкомасштабные и систематические нарушения прав человека, оно не является легитимным и его суверенитет во внутригосударственной сфере подлежит ограничению, вплоть до вмешательства международного сообщества во внутренние дела государства с целью восстановления правопорядка. Один из способов восстановления международного порядка — это привлечение к ответственности виновных в тяжких международных преступлениях, независимо от их согласия и занимаемого должностного положения.

Кроме того, для теоретического обоснования экспансии международного уголовного правосудия используется либеральная концепция «эгалитарного космополитизма» (англ. *egalitarian cosmopolitanism*), основанная на идее «дистрибутивной справедливости» (англ. *distributive justice*), которая в международных отношениях понимается как идея «международной дистрибутивной справедливости» (англ. *international distributive justice*). Согласно данной концептуальной идее, в основе международного правопорядка (правового порядка мирового гражданства) лежит универсальный принцип прав человека, которые должны быть гарантированы каждому индивиду, независимо от страны его происхождения<sup>1</sup>.

Одним из механизмов обеспечения международной справедливости и основанного на нем глобального миропорядка является международное уголовное правосудие, представляющее собой правовой инструмент разрешения региональных конфликтов.

В международном праве понятие «международное уголовное правосудие» понимается широко и не ограничивается деятельностью судебных органов по осуществлению правосудия, но включает также структуры и процедуры, обеспечивающие деятельность судов по разрешению уголовных дел.

С учетом изложенного, полагаем возможным использовать широкое понимание международного уголовного правосудия как деятельности уполномоченных международных органов и учреждений

---

<sup>1</sup> См.: *Altman A., Wellman C.H. A Liberal Theory of International Justice.* — New York, 2009. — P. 123–157.

по расследованию, уголовному преследованию, рассмотрению и разрешению по существу дел о международных преступлениях.

С позиций международного права понятие «международное уголовное правосудие» включает три аспекта: 1) материально-правовой, 2) процессуальный и 3) институциональный. Указанные три аспекта отражают важные составляющие международного уголовного правосудия, которые характеризуют его правовую основу, процессуальную форму и структурную организацию.

Целями международного уголовного правосудия являются: 1) привлечение к ответственности и наказание лиц, виновных в совершении международных преступлений; 2) защита жертв международных преступлений и всего международного сообщества от угрозы причинения вреда в результате совершения деяний, запрещенных международным правом; 3) предупреждение международных преступлений, восстановление и поддержание на этой основе международного мира и безопасности.

В настоящее время в мире отсутствует единая система органов международного уголовного правосудия, построенная на началах иерархии, взаимного подчинения и верховенства единой высшей судебной инстанции, решения которой обязательны для нижестоящих международных судов. Вместо этого, существует несколько моделей международного уголовного правосудия, имеющих ряд отличительных особенностей и один общий признак: все они созданы международным сообществом при участии Организации Объединенных Наций, что определяет их международный характер.

В российской юридической литературе существуют различные подходы к классификации институциональных моделей международного уголовного правосудия<sup>1</sup>.

В целях развития имеющихся подходов к данной проблеме полагаем возможным положить в основу классификации основных

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Рабцевич О.И.* Органы международной уголовной юстиции. — М., 2008; *Волеводз А.Г.* Современная система международной уголовной юстиции: понятие, правовые основы, структура и признаки // *Международное уголовное правосудие: Современные проблемы* / Под ред. Г.И. Богуша, Е.Н. Трикоз. — М.: Институт права и публичной политики, 2009. — С. 303–323.

моделей международного уголовного правосудия три критерия: судоустройство, юрисдикцию и применимое право. Использование нескольких классификационных критериев обусловлено наличием сложной совокупности дифференцирующих признаков, требующих учета. Основываясь на данных критериях, предлагаем основные модели международного уголовного правосудия классифицировать на несколько групп (видов), включая: 1) универсальную модель, 2) специальную и 3) смешанную модели.

Каждая из указанных моделей представляет собой оригинальный механизм осуществления международного уголовного правосудия, состоящий из системы взаимосвязанных элементов. Данные элементы позволяют дифференцировать модели друг от друга и включают признаки, характеризующие судоустройственный, юрисдикционный и судопроизводственный аспекты осуществления международного уголовного правосудия определенного вида.

В связи с изложенным, сравнительный анализ различных моделей международного уголовного правосудия включает оценку трех модельных параметров, к которым относятся: а) организация, структура и судейский состав трибунала; б) его юрисдикция и условия ее осуществления; в) применимое материальное и процессуальное право.

1. Универсальная модель международного уголовного правосудия представлена в деятельности Международного уголовного суда, учрежденного в 1998 г. в г. Риме в результате принятия на Дипломатической конференции полномочных представителей 120 государств Римского статута МУС. В 2010 г. по решению Ассамблеи государств-участников Римского статута МУС день принятия этого документа — 17 июля объявлен Днем международного уголовного правосудия.

а) *Организация, структура и судейский состав суда.* В отличие от всех иных международных уголовных трибуналов, Международный уголовный суд (МУС) является независимым судебным органом, который создан при участии ООН, но на основе межгосударственного международного договора, не входит в систему органов ООН и строит свои отношения с этой организацией на основе Соглашения о взаимоотношениях между ООН и Междуна-

родным уголовным судом. Суд состоит из 18 международных судей, которые выбираются Ассамблеей государств — участников статута.

б) *Территориальная юрисдикция Международного уголовного суда* является универсальной, поскольку распространяется на лиц, проживающих или находящихся на территории любого государства-участника Статута. С учетом того, что в настоящее время Римский статут ратифицирован 121 государством, в зоне юрисдикции Суда находится уже большая часть государств мира.

Предметная юрисдикция Суда включает, как указано в Статуте, «самые серьезные преступления, вызывающие озабоченность всего международного сообщества», в том числе преступление геноцида, преступления против человечности, военные преступления и преступление агрессии.

Темпоральная юрисдикция суда (юрисдикция *ratione temporis*) распространяется только на преступления, совершенные после вступления в силу Римского статута МУС. Учитывая, что Статут вступил в силу 1 июля 2002 г., темпоральная юрисдикция МУС распространяется на преступления, совершенные после указанной даты.

в) *Применимое в Международном уголовном суде материальное и процессуальное право* включает, во-первых, положения самого Статута, «Элементы преступлений» и «Правила процедуры и доказывания»; во-вторых, в соответствующих случаях, применимые международные договоры, принципы и нормы международного права, включая общепризнанные принципы международного права вооруженных конфликтов; в-третьих, если это невозможно, Суд применяет общие принципы права, взятые им из национальных законов правовых систем мира, включая национальные законы государств, которые при обычных обстоятельствах осуществляли бы юрисдикцию в отношении данного преступления, при условии, что эти принципы не являются несовместимыми со Статутом, с международным правом и международно-признанными нормами и стандартами. Кроме того, Суд может применять принципы и нормы права в соответствии с тем, как они были истолкованы в его предыдущих решениях, т.е. руководствоваться созданными им же прецедентными нормами.

2. Специальная модель международного уголовного правосудия реализуется в деятельности специальных международных уголовных трибуналов *ad hoc*, созданных Советом Безопасности ООН в качестве вспомогательных органов. К их числу относятся:

1) Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года (МТБЮ);

2) 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 по 31 декабря 1994 г. (МТР).

а) *Организация, структура и судейский состав трибуналов.* Одним из основных отличительных признаков специальных трибуналов является способ их создания. В отличие от МУС в основе создания Международных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде лежит не межгосударственный договор, а специальные резолюции Совета Безопасности ООН, утвердившие Уставы данных судебных органов. Специальные трибуналы учреждены на основании гл. VII Устава ООН «Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии» и осуществляют свою деятельность под контролем ООН.

Судьи специальных международных трибуналов избираются Генеральной Ассамблеей ООН из представляемого Советом Безопасности списка. На протяжении всей деятельности трибунала по Руанде в состав его судейского корпуса входит представитель Российской Федерации, которым с 2009 г. является российский юрист-международник Б.Р. Тузмухамедов.

б) *Территориальная юрисдикция специальных трибуналов носит ограниченный характер*, поскольку распространяется только на территорию государств, указанных в Уставах данных трибуналов. В первом случае — это территория бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии; во втором случае — территория Руанды и соседних государств.



Предметная юрисдикция специальных трибуналов включает «серьезные нарушения международного гуманитарного права», в том числе, нарушения Женевских конвенций 1949 г., законов и обычаев войны, геноцид, преступления против человечности.

Юрисдикция специальных трибуналов ограничена не только в пространстве, но и во времени, что является характерной особенностью данной модели международной уголовной юстиции.

в) *Применимое в специальных трибуналах материальное и процессуальное право* включает, прежде всего, нормы международного гуманитарного права, которые в большинстве своем охватываются так называемыми «женевским правом» и «гаагским правом», а также включают их Уставы, Правила процедуры и доказывания, а также общие принципы международного права.

В качестве вспомогательных источников права Трибуналы используют определения, решения и приговоры Апелляционной и Судебной камер МТБЮ; Уставы и решения Нюрнбергского и Токийского трибуналов.

3. Смешанная модель международного уголовного правосудия включает так называемые гибридные судебные органы, создаваемые ООН на основе договоров с государствами или формируемые временными администрациями ООН на территории государств, где проводятся миротворческие операции. В отличие от постоянного Международного уголовного суда и специальных международных трибуналов суды данной модели имеют смешанный судебный корпус и гибридную правовую основу, включая как национальных, так и международных судей, используя как международное, так и внутригосударственное право.

а) *Организация, структура и судебский состав* смешанных (гибридных) судов отличают их от всех иных моделей международного уголовного правосудия. В зависимости от способа создания все смешанные (гибридные) суды подразделяют на две категории: 1) суды, создаваемые в соответствии или на основе договоров государств с Организацией Объединенных Наций; 2) судебные органы, формируемые временными администрациями ООН на территориях государств, где проводятся миротворческие операции.

Структурная организация смешанных международных судов различна и включает суды двух видов: 1) самостоятельные специальные или чрезвычайные суды, которые не входят в судебную систему государств, на территории которых они осуществляют свою деятельность (в Сьерра-Леоне, Ливане, Камбодже); 2) особые отделения (коллегии), обладающие специальной юрисдикцией, которые создаются в национальных судах общей юрисдикции по принципу «суд в суде» для преследования лиц, виновных в совершении тяжких международных преступлений. Такие судебные органы, называемые иногда «интернационализированными местными уголовными трибуналами (англ. *internationalized domestic criminal tribunals*)<sup>1</sup>, являются составной частью единой судебной системы того или иного государства (в Восточном Тиморе, Боснии и Герцеговине, Косово).

Для всех судов данной модели характерен смешанный состав судей, обвинителей, административного персонала судов, который включает не только представителей этих стран, но и международных (иностраных) участников уголовного судопроизводства<sup>2</sup>.

б) *Территориальная юрисдикция смешанных судов* различна. Смешанные суды, сформированные на основе международного договора (Сьерра-Леоне, Ливан, Камбоджа), обладают ограниченной территориальной и персональной юрисдикцией, которая строго очерчена пределами государства, где они учреждены и распространяется только на установленный круг лиц. Судебным органам, контролируемым миссиями ООН по поддержанию мира, присуща универсальная территориальная и персональная юрисдикция.

Предметная юрисдикция все смешанных судов совпадает и включает наиболее тяжкие преступления, предусмотренные международным правом.

Временная (темпоральная) юрисдикция смешанных трибуналов, как правило, ограничена конкретным периодом времени.

---

<sup>1</sup> *Bantekas I., Nash S.* International Criminal Law. — L., 2007. — P. 557–584.

<sup>2</sup> *Волеводз А.Г., Волеводз В.А.* Современная система международной уголовной юстиции: понятие и множественность институциональных моделей // Международное уголовное право и международная юстиция. — 2008. — № 3. — С. 3–13.

в) *Применимое в гибридных судах материальное и процессуальное право* имеет смешанную природу и включает как международное, так и внутригосударственное право. В своей практике смешанные трибуналы могут использовать прецедентные нормы, созданные специальными трибуналами по бывшей Югославии и Руанде, а также разработанные указанными трибуналами процессуальные положения.

Сравнительный анализ представленных выше моделей современного международного уголовного правосудия показывает, что в настоящее время существует несколько разновидностей механизма привлечения к ответственности лиц, виновных в совершении наиболее тяжких международных преступлений. Универсальная модель международного уголовного правосудия реализуется в рамках действующего Международного уголовного суда, специальная модель представлена в деятельности трибуналов по бывшей Югославии и Руанде, а к смешанной модели относятся многочисленные гибридные трибуналы *ad hoc*, представляющие собой органы «правосудия переходного периода» в конфликтных и постконфликтных обществах<sup>1</sup>.

Полагаем, что к истинно международным судам следует отнести только суды первых двух моделей, поскольку они представляют собой вненациональные судебные органы, в которых международно-избранные судьи применяют нормы международного права. В отличие от указанных выше, суды смешанной модели зачастую входят в судебную систему государств, судебные коллегии включают как международных, так и национальных судей, а применяемое право носит гибридный характер. На этом основании полагаем, что смешанные трибуналы имеют все признаки судов международного характера.

Деятельность международных трибуналов, особенно международного трибунала по бывшей Югославии, нередко подвергается критике отечественными и зарубежными экспертами, которые усматривают в ней признаки отступления от общепризнанных

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря ООН Совету Безопасности «Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах» // Док. ООН S/2004/616 от 23 августа 2004 г.

прав человека в сфере уголовного судопроизводства, необъективности и политической пристрастности судей, что влечет несправедливость принимаемых ими решений<sup>1</sup>.

Указанные факты свидетельствуют о том, что практика современных международных уголовных трибуналов еще далека от провозглашаемых стандартов демократии, прав человека и верховенства права, что ставит под сомнение правосудность принимаемых ими решений.

В последнее время надежды международной общественности связаны с Международным уголовным судом, имеющим универсальную юрисдикцию, который приступил к работе 2005 г. Однако до сегодняшнего дня этот судебный орган еще не вынес ни одного решения, вступившего в законную силу, что не позволяет сделать обоснованные выводы об эффективности данной модели международного уголовного правосудия.

Кроме того, существует ряд факторов, являющихся серьезным препятствием для развития международного уголовного правосудия. Одним из таких факторов выступает отсутствие глобального консенсуса относительно ключевых понятий современного международного уголовного правосудия, к которым относятся такие категории как «порядок и справедливость», государственный суверенитет и господство права<sup>2</sup>, и некоторые другие, скорее политологические, чем уголовно-правовые понятия, которые имеют фундаментальное значение для сферы международного уголовного правосудия. Между тем, в отсутствие такого консенсуса междуна-

---

<sup>1</sup> Рыжков Н.И., Примаков Е.М., Ивашов Л.Г., Маркович М., Михайлович К., Тетекин В.Н., Мезяев А.Б. Говорят свидетели защиты. Суд над Слободаном Милошевичем / Под. ред. Н.И. Рыжкова, В.Н. Тетекина. — М., 2003; Мезяев А. Процесс против Слободана Милошевича в Гаагском трибунале. Записки из зала суда. Книга первая. Обвинительная часть. — Казань, 2006; Дель Понте К. Охота: я и военные преступники / Пер. с англ. — М., 2008.

<sup>2</sup> Order and Justice in International Relations / Ed. by R. Foot, J. Gaddis, A. Hurrell. — Oxford University Press, 2009. — P. 24–48; Broomhall B. International Justice and the International Criminal Court: Between Sovereignty and the Rule of Law. — Oxford University Press, 2009. — P. 41–51.

родное уголовное правосудие не обладает достаточной степенью легитимности и неспособно достичь стоящих перед ним задач.

Современная действительность свидетельствует о стремлении развитых стран мира разрешать сложные конфликтные ситуации, складывающиеся в различных частях земного шара, скорее, военным путем, чем с помощью правосудия. Непрерывающиеся попытки установления мирового правопорядка не на основе силы права и правосудия, а путем права силы и военной интервенции, свидетельствуют о том, что идея верховенства международного права еще не стала реальностью современного глобализированного мира. В результате, механизм международного уголовного правосудия как средство разрешения конфликтных ситуаций нередко подменяется т.н. «гуманитарными интервенциями», которые на деле принимают вид карательных операций, движимых, скорее, экономическими и политическими целями заинтересованных стран, нежели их стремлением к порядку и справедливости.

В отличие от сомнительных военных акций, международное уголовное правосудие представляет собой мирный, легальный, находящийся под международным контролем механизм разрешения конфликтных ситуаций, защиты прав человека и восстановления справедливости. Этот механизм может быть весьма эффективным при соблюдении следующих условий: расследование дел о международных преступлениях должно осуществляться полно, всесторонне и объективно, а судебное разбирательство — основываться на принципах равенства всех перед международным правом и судом, законности (верховенства права) и справедливости.

# **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА И ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

**Дмитрий Вадимович Гурин**

аспирант

Российская академия правосудия Минюста России,  
главный специалист-эксперт  
Отдел рассмотрения жалоб по уголовно-правовым вопросам  
Аппарат Уполномоченного Российской Федерации  
при Европейском суде по правам человека

*dmitriy.gurin@gmail.com*

Десять лет, прошедшие с момента вступления в силу Римского статута Международного уголовного суда (МУС), были насыщены событиями, которые в той или иной степени предполагали необходимость их оценки со стороны МУС или, в принципе, участия международного правосудия. Суд и его юрисдикция постепенно становятся фактором, который все в большей степени приходится учитывать целому ряду государств при принятии ими решений в рамках осуществления внутренней и внешней политики и, одновременно с этим, инструментом внешней политики других государств. Однако, активизация Суда предполагает не только интенсификацию его отношений с национальными юрисдикциями, то есть условно (и при всем уважении к принципу комплементарной юрисдикции Суда, вытекающему, в частности, из подпунктов «а»–«с» п. 1 ст. 17 Римского статута) «вертикальных» взаимоотношений, но и усиление «горизонтальных» связей Суда, а именно: более глубокую его интеграцию в существующую систему международных организаций. В этой связи возникает крайне не простая и, более того, едва ли имеющая однозначное решение проблема

должного места и роли Суда в системе современных международных политико-правовых отношений. И если касательно сосуществования Суда с международными уголовными трибуналами *ad hoc* (в том числе «смешанными» трибуналами) все более-менее ясно, то вопрос о соотношении юрисдикции МУС с судебными учреждениями, чья компетенция не является узко определенной и которым, кроме того, в значительной мере свойственен активизм, не является столь уж очевидным. Пожалуй, лидирующее место среди таких инстанций принадлежит Европейскому суду по правам человека (ЕСПЧ).

Европейский суд неоднократно в той или иной мере исследовал в своих решениях и постановлениях вопросы, непосредственно относящиеся к сфере международного уголовного права. Среди последних наиболее громких дел, в которых Россия выступала в качестве третьей стороны или «ответчика», следует упомянуть дело *Кононов против Латвии*<sup>1</sup> и т.н. *дело Катынь*<sup>2</sup>. Безусловно, события, являвшиеся предметом рассмотрения Европейского Суда в указанных делах, не могли быть исследованы Международным уголовным судом, по крайней мере, в связи с тем, что они не подпадают под его юрисдикцию *ratione temporis*, в соответствии со ст. 11 Римского статута. В свою очередь, остается дискуссионным вопрос о том, вышел ли Европейский суд за рамки своей юрисдикции при рассмотрении этих дел и если да, то в какой мере. Излишне не вдаваясь в данную проблему, следует лишь отметить то об-

---

<sup>1</sup> См.: Judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights in the case *Kononov v. Latvia* of 17 May 2010, application no 36376/04. // HUDOC Database. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Kononov%20%7C%20Latvia&sessionid=94370481&skin=hudoc-en>.

<sup>2</sup> См.: Judgment of the European Court of Human Rights in the case *Janowiec and others v. Russia* of 16 April 2012, applications nos. 55508/07 and 29520/09. // HUDOC Database. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Janowiec&sessionid=94370481&skin=hudoc-en>. Постановление станет окончательным в соответствии с положениями п. 2 ст. 44 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

стоятельство, что вопрос о приемлемости дел (или отдельных их аспектов) для рассмотрения ЕСПЧ в любом случае находится в пределах его же собственного усмотрения. А потому, каким бы ни было соответствующее решение, оно, подтверждая лишний раз справедливость прагматичной теории Кельзена, будет правомерно в любом случае.

Следует еще раз отметить, что указанные постановления могут оцениваться по-разному, однако, в контексте обозначенной проблемы, значение представляет тот факт, что ими открывается возможность несколько иначе взглянуть на общую картину событий, ставших когда-то предметом деятельности Нюрнбергского трибунала. При этом, из всего спектра вытекающих отсюда последствий, наиболее важным является то, что определенное влияние реально может быть оказано на легитимность Международного военного трибунала в Нюрнберге и непреложность положений его приговора. Влияние это, следует подчеркнуть, будет фактически исходить от международной судебной инстанции, не имеющей каких-либо точек соприкосновения с Нюрнбергским трибуналом и, что самое главное, не находящей в какой-либо институциональной связи с ним.

Другим и наиболее показательным делом, в котором предметом рассмотрения Европейского суда выступают вопросы международного уголовного права, является межгосударственная жалоба *Грузия против России (II)*<sup>1</sup>, касающаяся событий вооруженного конфликта, имевшего место на территории Южной Осетии в августе 2008 года. Эти события также послужили основанием для направления встречных потоков жалоб — как от государств, так и от частных лиц — в Международный Суд ООН и в Международный уголовный суд.

Международный Суд ООН в своем постановлении от 1 апреля 2011 г. признал неподсудность ему жалобы, направленной Грузией

---

<sup>1</sup> См.: Decision of the European Court of Human Rights in the case *Georgia v. Russia (II)* of 13 December 2011, application no. 38263/08. // HUDOC Database. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=Georgia%20%7C%20Russia&sessionid=94370481&skin=hudoc-en>.



против России в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>1</sup>. Что касается Международного уголовного суда, то вооруженный конфликт в Южной Осетии 2008 г. все еще находится на стадии предварительного изучения Прокурором<sup>2</sup>. В свою очередь Европейский суд не нашел препятствий для рассмотрения жалобы Грузии. В данной связи следует отметить, что правило п. 2 ст. 35 Конвенции о защите прав человека и основных свобод о том, что Суд не принимает к рассмотрению жалобу, если она является предметом другой процедуры международного разбирательства, касается только индивидуальных, но не межгосударственных жалоб.

По всей видимости, такая ситуация в некотором смысле свидетельствует о том, в какой степени каждая из трех инстанций обладает самостоятельной политической волей. Так, позиция ЕСПЧ по данному делу лишней раз подтверждает то прочное положение, которое он занимает в современной системе международных судебных организаций.

Юрисдикции МУС и ЕСПЧ могут, как представляется, найти точку пересечения и в материально-правовом аспекте, а именно в связи с запретом на применение пыток и иного бесчеловечного обращения (ст. 3 Европейской конвенции и пункты «f», «k» ч. 1 ст. 7, а также подпункт «ii» п. «a» и подпункт «i» п. «c» ч. 2 ст. 8 Римского статута). В частности, А. Кассезе в своих работах последовательно проводил мысль о том, что пытку следует рассматривать в качестве самостоятельного международного преступления, поскольку Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1975 г. № 3452, Конвенция ООН против пыток 1984 г., международные акты о правах человека, национальная и

---

<sup>1</sup> См.: ICJ Judgment of 1 April 2012 — Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (*Georgia v. Russian Federation*). URL: [www.icj-cij.org/docket/files/140/16398.pdf](http://www.icj-cij.org/docket/files/140/16398.pdf).

<sup>2</sup> См.: Пресс-релиз Канцелярии Прокурора от 4 февраля 2011 г. URL: [www.icc-cpi.int/menus/icc/structure\\_of\\_the\\_court/office\\_of\\_the\\_prosecutor/comm\\_and\\_ref/georgia/pr625](http://www.icc-cpi.int/menus/icc/structure_of_the_court/office_of_the_prosecutor/comm_and_ref/georgia/pr625).

международная правоприменительная практика, в своей совокупности сформировали в международном праве обычную норму о запрете пыток<sup>1</sup>.

В этой связи возникает вопрос об общем характере и адекватности механизма защиты права, закрепленного ст. 3 Европейской конвенции. Безусловно, в подавляющем большинстве случаев нарушения ст. 3 Конвенции, констатируемые Европейским судом, по его же собственной оценке не достигают «минимального уровня жестокости» для их квалификации в качестве пытки, ограничиваясь бесчеловечным и унижающим достоинство обращением и наказанием. Однако, не входит ли, с учетом доводов Кассезе, практика ЕСПЧ по установлению ответственности государств за нарушение ст. 3 Европейской конвенции (по крайней мере в случаях, касающихся собственно пытки) в определенное противоречие с известным положением о том, что «преступления против международного права совершаются людьми, а не абстрактными категориями, и только путем наказания отдельных лиц, совершающих такие преступления, могут быть соблюдены установления международного права»<sup>2</sup>.

Таким образом, имеет место ситуация, при которой субъекты деяний, зачастую образующих составы преступлений по национальному праву, но при этом расцениваемых в качестве международно-противоправных деяний, все еще находятся под защитой доктрины «государственного акта».

Возможные выходы из такого положения, по всей видимости, связаны с обеспечением более тесного взаимодействия юрисдикций ЕСПЧ, МУС и национальных правоприменителей (как то, к

---

<sup>1</sup> См.: *Cassese A. International Criminal Law. Second Edition.* — Oxford University Press, 2008. — P. 11–12, 149–151.

<sup>2</sup> Нюрнбергский процесс: Сб. материалов. Т. II / Под ред. К.П. Горшенева, Р.А. Руденко, И.Т. Никитченко. — М., 1954. — С. 986. Данное положение, как представляется, во многом заложило необходимую основу дальнейшего развития, по крайней мере, МУП и механизмов ответственности государств по международному праву. Однако, в связи с вышеизложенными соображениями о том, что результаты Нюрнберга подвергаются определенному переосмыслению, возникает вопрос о том, не ставятся ли при этом под сомнение очевидные заслуги Трибунала.

примеру, создание механизмов аналогичных преюдиции и внедрение регресса в процедуру исполнения постановлений Европейского суда). Безусловно, какие-либо действия в данном направлении требуют взвешенных решений и колоссальной подготовительной работы по совершенствованию деятельности всех обозначенных субъектов. Однако, подобные меры в значительной степени смогли бы обеспечить действительную неотвратимость наказания за наиболее одиозные преступления и, вполне возможно, усилить превентивную функцию существующих механизмов как международной, так и внутригосударственной ответственности.

Еще одна сфера вероятного взаимодействия юрисдикций МУС и ЕСПЧ касается возможной оценки судебного разбирательства в МУС со стороны Европейского суда. В данной связи, по сути, возникают два основных вопроса: каким образом может быть осуществлена такая оценка и каких аспектов она может коснуться.

По всей видимости, возможные пути для инициации такого рода разбирательств в Европейском суде аналогичны по своей сути тем, которые уже имели место в ряде дел, где заявители подавали жалобы против целого ряда государств, которые одновременно входят в Совет Европы и являются участниками той международной организации или коалиции, чьи действия стали предметом жалобы<sup>1</sup>. То есть, действия международной организации могли бы стать предметом рассмотрения Европейского суда опосредованно.

Иной вариант может заключаться в заявлении в качестве ответчика государства пребывания Суда. Формальным основанием к

---

<sup>1</sup> См.: Decision of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights in the case *Banković and Others v. Belgium and 16 Other Contracting States* of 12 December 2001, application no. 52207/99 // HUDOC Database. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Bankovic&sessionid=94370481&skin=hudoc-en>. Основанием для жалоб в данном деле послужили бомбардировки силами НАТО территории Югославии. См. также: Decision of the European Court of Human Rights in the case *Hussein v. Albania and 20 Other Contracting States* of 14 March 2006, application no. 23276/04 // HUDOC Database. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=husein&sessionid=94370481&skin=hudoc-en>.

этому могут послужить положения ст. 3 Римского статута. Руководствуясь схожими соображениями заявители в делах *Галич против Нидерландов* и *Благожевич против Нидерландов* настаивали на приемлемости их жалоб, касающихся производства в Международном трибунале по бывшей Югославии (МТБЮ), для рассмотрения ЕСПЧ<sup>1</sup>. Решения ЕСПЧ о неприемлемости данных жалоб *ratione personae* были, в частности, основаны на том, что МТБЮ был учрежден на основе Резолюции Совета Безопасности ООН. Представляется, что в отношении производства в МУС, который учрежден на основе конвенции, исключить непосредственное участие государств, по крайней мере, в связи с учреждением Суда, невозможно.

Открытым, однако, остается вопрос о приемлемости возможных межгосударственных жалоб, касающихся осуществления МУС своей юрисдикции.

При этом, необходимо также учитывать качественные изменения, происходящие в составе участников Европейской конвенции. Так, Протокол № 14 к Европейской конвенции и Лиссабонский договор Европейского союза предусмотрели возможность присоединения Евросоюза в качестве самостоятельного субъекта к Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Намерения о присоединении Евросоюза к Конвенции и сама необходимость этого шага были дополнительно подтверждены в декларации, принятой по итогам Брайтонской конференции, посвященной реформе ЕСПЧ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Decision of the European Court of Human Rights in the case *Galić v. the Netherlands* of 9 June 2009, application no. 22617/07 // HUDOC Database. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=galic&sessionid=94370481&skin=hudoc-en>; Decision of the European Court of Human Rights in the case *Blagojević v. the Netherlands* of 9 June 2009, application no. 49032/07 // HUDOC Database. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=blagojevic&sessionid=94370481&skin=hudoc-en>.

<sup>2</sup> См.: High Level Conference on the Future of the ECtHR Brighton Declaration of 20 April 2012 // European Court of Human Rights Official Site. URL: [www.coe.int/en/20120419-brighton-declaration](http://www.coe.int/en/20120419-brighton-declaration).

Что касается содержательной стороны вопроса, то юрисдикция МУС, как представляется, может быть исследована на предмет ее соответствия прежде всего ст. 6 и 13 Европейской конвенции, в аспекте длительности разбирательства и в связи с порядком обжалования решений Суда.

Кроме того, ЕСПЧ, обладая широкой практикой в соответствующих сферах, теоретически мог бы оказать воздействие на юрисдикцию МУС в аспектах предварительного ареста, передачи лиц Суду и исполнения наказания, а также в ряде иных аспектов. Необходимую основу для соответствующих решений со стороны ЕСПЧ опять же образует практика применения ст. 3 Европейской конвенции, в которой сфера ее гарантий получила максимально широкое воплощение.

Так или иначе, воздействие, которое может быть оказано Европейским Судом на Международный уголовный суд, едва ли существенным образом (по крайней мере, на сегодняшний день) может сказаться на легитимности МУС. С другой стороны, оно может самым благотворным образом повлиять на активизацию постоянного органа международного уголовного правосудия и совершенствование практики МУП в целом.

# ПОПЫТКИ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА ИЗМЕНИТЬ НОРМЫ ДЕЙСТВУЮЩЕГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

**Александр Борисович Мезяев**

кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой международного права  
Университет управления «ТИСБИ»

*alexmezyaev@gmail.com*

Я начну свое выступление с тезиса, который при прочих равных условиях должен был бы сначала быть доказан. Однако учитывая уровень аудитории, специализирующейся именно в международном уголовном праве, называю его как факт: за 10 лет деятельности Международного уголовного суда (МУС) его работу можно оценить как в высшей степени неудачную.

Почему же столь гениальная идея создания МУС столь бездарно провалилась? Провалилась ли она полностью, или есть шанс эту неудачу исправить?

Главными причинами неуспешной деятельности МУС являются, на наш взгляд, две: объективная и субъективная. Начнем, в отличие от классического подхода с субъективной причины.

1. В чем заключается субъективная причина? Главная проблема здесь в том, чтобы понять, что к субъекту здесь относятся, прежде всего, добропорядочные граждане, в том числе, добросовестные юристы, которые искренне восприняли идею создания международного правосудия как долгожданный шаг к наказанию уже который век мучающих международное сообщество международных преступников. Однако на самом деле, создатели не имели целью наказание главных международных преступников, поэтому

деятельность МУС не принесла и не принесет ни уменьшения войн, ни жестокостей, их сопровождающих.

2. Объективная причина или, точнее, группа объективных причин вытекает из предыдущего вывода о субъективной причине. Если понимать, что современная система международной уголовной юстиции создавалась для принципиально иных целей, нежели официально объявленные, тогда снимаются и все объективные вопросы: почему обвиняется только одна сторона конфликта, почему не преследуются преступления, совершенные НАТО, почему используются ложные свидетели и т.д. В настоящем выступлении я бы хотел остановиться на одной из так называемых «объективных причин» — так называемом «судебном активизме» международных судебных учреждений, а если говорить прямо — речь идет о попытках изменения норм действующего международного права.

Первый международный трибунал, который стал пытаться изменять нормы международного права, — это Международный трибунал по бывшей Югославии (МТБЮ). Постепенно, данный трибунал сделал эти попытки основой своей судебной деятельности. Если мы проанализируем важнейшие решения МТБЮ более внимательно, то мы увидим, что все они основаны на предварительно измененном праве. Так, главным элементом в этой деятельности МТБЮ является введение в право трибунала теории «совместных преступных действий» (СПД), прежде всего, СПД 3 категории. Здесь следует назвать также отмену различия между депортацией и насильственным переселением или, скажем, введение таких смягчающих обстоятельств при назначении наказания, как «молодой возраст» или «наличие жены и детей» (дело Эрдемовича). Подчеркну, речь идет именно об официальном термине «смягчающие обстоятельства», а не о обстоятельствах, принятых судом во внимание при назначении наказания.

К сожалению, активное участие в попытках изменения действующего международного права стал принимать и Международный уголовный суд.

Во-первых, это касается вопроса о юрисдикции суда. На сегодняшний день принято, как минимум три решения, в отношении государств, на которые юрисдикция МУС не распространяется.

Это — изменение самой сущности современного МП, основанного на суверенитете и равенстве государств. Сегодня МУС выступает в качестве локомотива по направлению к совершенно иному типу международного права — регрессивного и репрессивного международного права, в котором государства уже не обладают суверенитетом, и не равны. Любому, кто объективно рассмотрит ситуации, например, в Демократической Республике Конго, Уганде или Кении, станет ясно, что принцип комплементарности МУС не соблюден. Понятие «не может и не желает» в контексте осуществления уголовного преследования получило совсем иную трактовку, нежели в нее вкладывали государства, составлявшие текст Статута МУС. Первое же дело против Т. Лубанги в этом смысле вообще скандальное, так как Т. Лубанга был передан в МУС прямо из конголезской тюрьмы. Надеюсь, что сегодня в докладах о первом вердикте МУС — а это именно дело Лубанги — данный вопрос не останется без внимания. Однако активизм толкования оказался лишь малой шалостью по сравнению с тем, что последовало в практике МУС далее. Речь идет о попытках полного изменения, и даже, слома действующего международного права. Например, это касается возбуждения уголовных дел против глав государств и вопроса иммунитета глав государств и других высших должностных лиц государств согласно нормам обычного международного права.

Так, абсолютно неправомерным является передача ситуации в Судане в МУС и возбуждение дела в его рамках в отношении президента страны аль-Башира. То же относится и к ситуации в Ливии и деле против М. Каддафи. О деле «Прокурор против М. Каддафи» следует сказать особо. Это дело можно назвать эссенцией незаконности. Дело против М. Каддафи было не только возбуждено неправомерно, но неправомерно и прекращено.

В декабре 2011 г. Международный уголовный суд вынес весьма примечательное решение в плане судебного активизма. Формально оно было направлено в отношении двух африканских государств — Малави и Чада, принявших у себя с визитом президента Судана Омара аль-Башира. Собственно, виноваты эти страны оказались не столько за прием О. аль-Башира, сколько за то, что не арестовали его во время этого приема, ведь МУС выписал ордер на



его арест еще в 2009 г. Согласно Статуту МУС все государства должны сотрудничать с судом. Отказ арестовать президента Судана аль-Башира стал основанием для международной ответственности, казалось бы, совсем посторонних государств. Однако именно в этом решении и проявляется истинная сущность МУС как инструмента глобальной гегемонии, выраженной в высокопарной юридической форме. Однако следует обратить внимание на то, что данное решение имеет, по крайней мере, два смысловых ряда.

Сначала несколько слов о *первом смысловом ряде* этого решения. Он находится, как бы, на поверхности и заключается в том, что МУС пытается установить систему тотального контроля над всеми государствами, подписавшими Статут МУС. Поэтому будет наказано любое государство, которое не сотрудничает с судом. На мой взгляд, МУС выходит далеко за пределы международного права и даже собственного Статута. Дело в том, что требование арестовать главу соседнего государства и «сотрудничать» с судом далеко не идентичные понятия.

Нельзя, однако, не обратить внимания на то, что далеко не все государства, отказывающиеся сотрудничать с МУС подвергаются наказанию. Так, еще одним доказательством того, что МУС действует по совершенно иному, нежели официально объявленный, сценарию, является тот факт, что не все государства, принявшие у себя президента Судана аль-Башира, подверглись нагоню МУС. Так, 1 января 2012 г. аль-Башир посетил с визитом Ливию. Однако ливийские власти не получили ни предупредительного, ни последующего выговора за неарест аль-Башира. Если преодолеть субъективные причины и понимать реальные цели МУС этот шаг становится не только понятным, но и логичным.

Интересно обратить внимание на то, что и некоторым другим странам также позволено не исполнять решения международных уголовных судов, например, Франции. Несколько недель назад бывший пресс-секретарь Международного трибунала по бывшей Югославии гражданин Франции Флоранс Хартманн была приговорена трибуналом (за раскрытие секретной информации по делу С. Милошевича) к семи дням тюремного заключения. Однако Франция отказалась выполнить распоряжение трибунала об аресте Харт-

манн. Французские власти заявили, что обязанность «сотрудничать» с МТБЮ касается лишь лиц, виновных в военных преступлениях, а Хартманн к ним не относится. Трибунал стыдливо промолчал.

А теперь о *втором смысловом ряде* решений МУС по Малави и Чаду. Международные суды используют этот прием достаточно часто. Идея проста: формально решение выносится вроде бы по одному вопросу, но, на самом деле, оно принимается для совершенно иных целей. Такая возможность возникает в связи с контролем международных судов со стороны государств, принадлежащих англосаксонской правовой системе и ее концепцией судебного прецедента и даже суда как правотворца. Впрочем, такой подход с удовольствием применяется и судьями из других правовых систем, потому что очень удобен для вынесения нужных решений. В англо-американской правовой системе судебный прецедент является одним из основных источников права, но кто разрешил продавливать ту же концепцию в международные суды? «Международные» судьи сами себе разрешили. Как работает подобная система? Вот пример. Лично я впервые на практике столкнулся с этим в 2004 г. в МТБЮ. Тогда проходил процесс против президента Югославии С. Милошевича. Одним из главных обвинений против Милошевича было обвинение в геноциде. Однако, как предписано Конвенцией о геноциде 1948 г., геноцид может быть квалифицирован только при наличии специального умысла. Прокуратура МТБЮ не смогла доказать наличие этого умысла, но и отказаться от «коронного» обвинения тоже нельзя — ведь «мировые» СМИ уже много лет трубили о геноциде Милошевича, а НАТО бомбило целое государство в течение 70 дней. Что же делать? Выход был найден в том же самом изменении МП — элемент специального умысла просто взяли, и отменили. Однако произвести эту манипуляцию в самом деле Милошевича было сложно — это было бы слишком явно. Поэтому применили как раз тот самый подход, о котором я говорю: принять важное решение в малозначительном деле, а затем, применив концепцию судебного прецедента, использовать в более важном. Так и было сделано. Буквально накануне готовящегося в то время решения по запросу об оправдании С. Милошевича, в малозначительном деле против

Р. Брдянина было принято решение о том, что лицо может быть признано виновным в геноциде даже если форма его вины состоит в СПД 3 категории. И все! И никакая Конвенция о геноциде теперь трибуналу не указ! Осталось только в деле Милошевича сослаться на «ранее вынесенный прецедент»!

Вот именно такой подход, выбрал и МУС в деле против двух африканских государств. Формально решение было вынесено в отношении Малави и Чада, однако теперь оно может быть использовано в отношении любого государства, не являющегося участником Статута МУС. Например, России! Это явно видно из второго смыслового ряда этого решения. Чтобы его понять нужно не пропустить всего одну строку данного решения. Вот она: «Суд установил, что обычное международное право создало исключение в отношении иммунитета глав государств в случае, если международный суд издал ордер на их арест за совершение международных преступлений». В обоснование этого весьма «передового» утверждения МУС процитировал параграф 61 знаменитого решения Международного Суда (МС) ООН по делу «*Ордер на арест (Демократическая Республика Конго)*»: «главы государств не обладают иммунитетом в международных трибуналах». Однако это, мягко говоря, неточная цитата. На самом деле МС ООН в этом деле заявил следующее: «действующий или бывший министр иностранных дел может предстать перед некоторыми международными уголовными судами там, где они обладают юрисдикцией». Как говорится, почувствуйте разницу! И цель опускания слов «там, где они обладают юрисдикцией» также очевидна. Ведь в отношении аль-Башира МУС как раз и не имеет юрисдикции, так как Судан не является участником МУС. Передача же ситуации в Судане в МУС со стороны СБ ООН также не создает правовых последствий для Судана, так как данное право Совбеза закреплено не в Уставе ООН (участником которого Судан является), а в том же Статуте МУС (участником которого Судан не является). Абсурдность утверждения МУС следует из простого вывода о том, что, если глава государства не обладает иммунитетом перед любым международным трибуналом, то, например, Науру, Фиджи, Вануату и Федеральные Штаты Микронезии могут создать международный трибу-

нал и судить президента России или Председателя Китайской Народной Республики, а то и самого президента США! Здесь главным является не вопрос почему МУС опустил при цитировании решения МС ООН столь важные слова, а почему он полагает, что столь откровенный подлог ему так легко сойдет с рук? Могли ли судьи взять на себя ответственность изменить нормы международного права, да еще и столь наглым образом, или они выполняли указание?

Для кого же на самом деле был создан Международный уголовный суд? Нам говорили, что создается он для наказания главных международных преступников и участие в нем исключительно добровольно. Однако, как показало время, суд становится орудием в руках главных международных преступников и его юрисдикция направлена даже на тех, кто не подписал договор о его учреждении. Учитывая, что в последние годы концепция юридического активизма и агрессивное продавливание собственных правил под видом «обычного международного права», Россия должна четко и недвусмысленно заявить о своей международно-правовой позиции и не позволить международно-правовым активистам утверждать затем, что отсутствие возражений со стороны государств, является «подтверждением создания новой нормы обычного международного права». А практика эта продавливается весьма напористо и открыто: судебная палата МУС по делу Малави и Чада заявила: «возбуждение международного преследования в отношении глав государств получило широкое признание как *признанная практика*».

Таким образом, подводя итоги, хотелось бы отметить следующее. Мы не можем изменить объективных причин неудачи современного международного уголовного правосудия. Эта система была создана для иных, нежели, официально заявленные цели. Но мы можем и должны преодолеть причины субъективные. Конечно, от иллюзий избавляться трудно и неприятно, но только в этом случае мы сможем правильно понимать многие вопросы, в том числе, вопрос о признании обязательной юрисдикции МС ООН или вопрос о том, соответствует ли национальным интересам России ратификация Статута МУС. А также, стоит ли России промолчать в отношении решения МУС по Малави и Чаду.

# С Е К Ц И Я МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО И ПРОБЛЕМЫ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

## ИНСТИТУТ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР В МЕЖДУНАРОДНОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРАВЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

**Валерий Анатольевич Коннов**

кандидат юридических наук, доцент,  
зам. начальника кафедры прав человека и международного права  
Московский университет МВД России

Система международных норм, регулирующих сотрудничество государств в экономической сфере — международное экономическое право — в последние десятилетия претерпела значительные изменения. В данной отрасли международного права сформировались собственные обособленные группы норм, объединенные более узким объектом регулирования, составившие подотрасли и институты. Отечественными и зарубежными учеными были выделены такие структурные элементы как международное торговое право, международное инвестиционное право, международное финансовое право и др.<sup>1</sup>

Однако экономическое сотрудничество государств не стоит на месте, и возникновение новых международных экономических отношений неизбежно влечет за собой необходимость их международно-правового регулирования. В последние десятилетия произошла активизация международной правотворческой деятельности государств в связи с необходимостью предупреждения и преодоления международных финансово-экономических кризисов.

---

<sup>1</sup> См. например: *Шурилов В.М.* Международное экономическое право. — М., 2003. — С. 23–37.

В международном экономическом праве, как регуляторе международных экономических отношений, нормы, направленные на предупреждение и преодоление финансово-экономических кризисов, представлены в настоящее время весьма широко. Еще в середине XX в. были созданы правовые механизмы оказания международной экономической и финансовой помощи национальным правительствам в рамках деятельности Международного валютного фонда (МВФ), Международного банка реконструкции и развития (МБРР), других международных организаций, а также в рамках двустороннего сотрудничества<sup>1</sup>. Однако особенно активно международное правотворчество по данным вопросам начало осуществляться после 2008 г., когда весь мир столкнулся с масштабным финансово-экономическим кризисом. Существовавшие ранее механизмы международной экономической помощи дополнились новыми, призванными в экстренном порядке предпринимать совместные усилия по преодолению кризисов<sup>2</sup>.

Таким образом, в рамках современного международного экономического права можно выделить большой массив норм, регулирующих сотрудничество государств по вопросам предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов. На наш взгляд, эти нормы обладают определенной системностью, общим объектом и предметом регулирования, собственным кругом субъектов и формами реализации, что позволяет ставить вопрос о выделении новой правовой общности, а именно отдельного правового института — института антикризисных мер (ИАМ). Рассмотрим более подробно основные теоретические аспекты данного института.

---

<sup>1</sup> О механизмах экономической помощи МВФ см.: Беккер В.А. Урегулирование государственных финансовых кризисов в рамках Международного валютного фонда: правовой анализ инновационных механизмов: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2005.

<sup>2</sup> Например, создание Антикризисного фонда Евразийского экономического сообщества в 2009 г., создание Совета по финансовой стабильности в соответствии с решениями саммита G-20 в 2010 г., формирование новых механизмов экстренной помощи в рамках Всемирного банка в 2008–2009 гг. и т.д.

### *Наименование*

Название правовой общности в рамках международного экономического права «институт антикризисных мер» представляется нам оправданным по нескольким причинам.

Во-первых, термин «антикризисное (anti-recessionary)» употребляется во многих профильных международных соглашениях применительно к наименованию специальных фондов (например, Антикризисный фонд ЕврАзЭС), а также конкретных мер, реализуемых государствами (например, антикризисные меры в рамках Европейского фонда финансовой стабильности — EFSF).

Во-вторых, указанное наименование четко определяет содержание института, цели и общую направленность правового регулирования — предупреждение и преодоление финансово-экономических кризисов.

### *Объект и предмет регулирования ИАМ*

По нашему мнению, объектом института антикризисных мер выступают отношения, возникающие между субъектами международного права, а также при участии «операторов»<sup>1</sup> международной финансовой системы, по поводу предупреждения и преодоления финансово-экономических кризисов. Такие отношения неоднородны как по содержанию, так и по кругу субъектов, которые в них вовлечены. С точки зрения субъектов эти отношения могут быть межгосударственными, т.е. отражающими взаимодействие только публично-правовых лиц, и государственно-частными, отражающими один из аспектов государственно-частного партнерства. К примеру, отношения по предоставлению финансовой помощи Международным валютным фондом (МВФ) государствам-участникам, безусловно, носят публично-правовой характер. Вместе с тем, выработка Комитетом регулирования и надзора за банковской деятельностью («Базельским комитетом») единых стандартов по капиталу для банков стран-участниц является примером

---

<sup>1</sup> О содержании понятия «оператор» международной финансовой системы см.: Шумилов В.М. Международное финансовое право: понятие, предмет, система // Внешнеторговое право. — 2005. — № 2.

частноправового регулирования, которое было призвано устранить причины финансовой нестабильности<sup>1</sup>.

Полагаем, что к предмету ИАМ относятся:

– вырабатываемые субъектами международного права меры предупредительного характера, призванные исключить в будущем возникновение финансово-экономической нестабильности;

– деятельность международных межправительственных организаций, направленная на выработку антикризисных мер, создание антикризисных механизмов, в том числе алгоритмов совместных действий в кризисных ситуациях;

– вырабатываемые субъектами международного права меры по оказанию финансово-экономической помощи государствам и частноправовым субъектам;

– международный контроль за выполнением государствами своих антикризисных экономических обязательств.

*Нормативная база института*

Нормы, составляющие институт антикризисных мер, весьма разнообразны и неоднородны с точки зрения их содержания, направленности на регулирование конкретных видов отношений, а также с точки зрения их юридических свойств. При этом данные нормы рассредоточены по актам, принадлежащим к различным подотраслям международного экономического права, т.е. они затрагивают разные сферы регулируемых им отношений. Нами усматривается присутствие норм ИАМ по крайней мере в двух подотраслях международного экономического права:

– международном финансовом праве;

– праве международной экономической помощи.

Если рассматривать конкретные международно-правовые акты в качестве источников ИАМ, то к ним, например, можно отнести:

– статьи Соглашения Международного валютного фонда от 21 декабря 1945 г.<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Текст последней редакции документа (2011 г.) доступен на официальном сайте Комитета. URL: <http://www.bis.org/publ/bcbs201.pdf>.

<sup>2</sup> Текст доступен на официальном сайте МВФ. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf>.



– Устав Совета по финансовой стабильности от 25 сентября 2009 г.<sup>1</sup>;

– Договор об учреждении Антикризисного фонда ЕврАзЭС от 9 июня 2009 г.<sup>2</sup>;

– Устав Европейского фонда финансовой стабильности от 9 мая 2010 г.<sup>3</sup> и др.

Указанные международные акты представляют собой учредительные документы международных межправительственных организаций, в которых в качестве основных целей и задач закрепляется предупреждение, предотвращение финансово-экономической нестабильности в государствах-участниках. Нередко в уставах находят отражение отдельные правовые механизмы, призванные обеспечить достижение таких целей, а также механизмы ответственности государств за невыполнение взятых на себя антикризисных обязательств.

Помимо этого, нормативную базу института составляют такие источники международного права, как решения международных организаций. Во исполнение уставных положений организации вырабатывают отдельные документы, которые призваны: 1) конкретизировать и детализировать антикризисные процедуры; 2) создать правовую базу для индивидуальных антикризисных мер, применяемых в отношении конкретного государства-участника.

В качестве примеров таких решений можно привести решения, которые принимаются Советом Антикризисного фонда ЕврАзЭС. К таковым можно отнести следующие:

- лимиты доступа государств-участников к средствам фонда;
- порядок предоставления финансовых кредитов из средств фонда;
- порядок предоставления инвестиционных кредитов из средств фонда;

---

<sup>1</sup> Текст доступен на официальном сайте FSB. URL: [http://www.financialstabilityboard.org/publications/r\\_090925d.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_090925d.pdf).

<sup>2</sup> Официально опубликован не был. Текст документа доступен в СПС «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> Текст доступен на официальном сайте EFSF. URL: [http://www.efsf.europa.eu/attachments/efsf\\_articles\\_of\\_incorporation\\_en.pdf](http://www.efsf.europa.eu/attachments/efsf_articles_of_incorporation_en.pdf).

– порядок управления временно свободными средствами фонда<sup>1</sup>.

Аналогичные внутренние документы принимаются и другими международными экономическими организациями.

Однако нормативная база ИАМ представлена не только актами, регулирующими деятельность международных организаций в связи с членством в них государств. Двусторонние соглашения также являются частью системы норм, составляющих рассматриваемый международно-правовой институт. К ним, прежде всего, следует отнести договоры о предоставлении кредитов, а также договоры об оказании нефинансовой экономической помощи. Данные нормы появляются в рамках более широкой гаммы соглашений, регулирующих двустороннее экономическое сотрудничество.

Таким образом, институт антикризисных мер в международном экономическом праве сформирован целым комплексом международно-правовых актов, среди которых есть как общие, направленные в целом на регулирование экономических отношений (включают отдельные антикризисные нормы), так и специальные, регулирующие исключительно рассматриваемую сферу международных отношений.

#### *Субъекты ИАМ*

Субъектами института антикризисных мер следует признать таких субъектов международного права, которые, во-первых, являются участниками международных договоров, направленных на регулирование соответствующих отношений; во-вторых — осуществляют на практике антикризисные меры во исполнение данных договоров. К субъектам ИАМ на основе денных критериев следует отнести государства, а также международные организации.

Следует отметить, что частноправовые субъекты не могут быть отнесены к субъектам ИАМ, поскольку, хотя и участвуют во многих случаях в реализации антикризисных мер, предусмотренных международными договорами, но не являются прямыми носителями соответствующих международных прав и обязанностей.

---

<sup>1</sup> Указанные документы официально опубликованы не были. Их тексты доступны для ознакомления на официальном сайте фонда. URL: <http://acf.eabr.org/rus/about/policies>.

*Связь ИАМ с другими институтами МЭП и другими отраслями международного права*

Проанализируем связь ИАМ с упомянутыми выше подотраслями МЭП более подробно.

*Международное финансовое право.* Следует отметить, что международное финансовое право представляет собой систему международно-правовых норм, объектом которых выступают международные финансовые отношения. В тоже время В.М. Шумилов отмечает, что объект составляет не вся совокупность таких отношений, а только часть их. В эту часть данным автором включаются:

– отношения между государствами, между народными организациями (условно для удобства называемыми «публичными лицами») по поводу трансграничного движения финансовых ресурсов;

– отношения между публичными лицами по поводу внутренних правовых режимов, в рамках которых вращаются финансовые ресурсы и взаимодействуют между собой частные операторы (и приравненные к ним, т.е., например, государства, которые совершают те же действия и преследуют в международной финансовой системе те же цели, что и частные операторы)<sup>1</sup>.

Таким образом, основным предметом МФП являются международные денежные (валютные) отношения. Институт антикризисных мер также включает нормы, направленные на упорядочивание международных денежных отношений. Но не всех, а только тех, которые связаны с предоставлением финансовой помощи, реструктуризацией внешнего долга государств, созданием международных финансовых механизмов, направленных на предупреждение кризисных экономических явлений в будущем. Кроме того, как отмечалось выше, отдельные нормы МФП, относящиеся к регулированию финансового контроля, трансформировались в нормы, регламентирующие международный контроль за исполнением государствами взятых на себя антикризисных обязательств. Следовательно, институт антикризисного регулирования включает в себя только часть норм МФП, и регулирует только часть соответ-

---

<sup>1</sup> См.: Шумилов В.М. Указ. соч. — С. 23.

ствующих отношений. В связи с этим полагаем, что сводить место института только к структурной единице международного финансового права не оправдано, т.к. в его структуре есть нормы, явно не относящиеся к предмету МФП.

Таким образом, можно констатировать, что нормы института антикризисных мер есть неотъемлемый элемент международного финансового права в той части, где соответствующие отношения урегулированы в целях предотвращения и преодоления финансово-экономической нестабильности путем обеспечения трансграничного движения денег.

*Право международной экономической помощи (ПМЭК).* Предмет данной подотрасли МЭП ближе всего к предмету института антикризисного регулирования по своему содержанию.

Исходя из круга отношений, регулируемых правом международной экономической помощи, может сложиться впечатление, что ИАР полностью поглощается ПМЭП, и разговор о предмете соответствующего института как межотраслевого и «межподотраслевого» образования в международном праве не имеет смысла. Однако это не так. Приведем несколько аргументов, которые не только помогут уточнить предмет ИАР, но и показать его отличие от ПМЭП, и взаимосвязь с последним.

Во-первых, обратимся к содержанию современных международных экономических антикризисных мер, реализуемых государствами на основе норм международного права. Не все меры носят исключительно характер предоставления финансово-экономической помощи. Следовательно, данные меры — это не помощь. Но будучи реализованы на основе норм международного права, они имеют все ту же целевую направленность — предотвращение финансово-экономических кризисов.

Во-вторых, ИАР включает в себя комплекс норм, направленных на осуществление международного контроля за выполнением государствами своих антикризисных обязательств (см. выше). Такой контроль также сложно назвать формой оказания международной экономической помощи. У данных отношений иная правовая природа.

В-третьих, содержанием ИАМ становятся нормы, направленные на регулирование взаимоотношений государств и частнопра-

вовых субъектов (национальных юридических лиц, транснациональных корпораций) по поводу поддержания экономической стабильности. Например, государства разрабатывают единые стандарты финансовой устойчивости крупнейших банков, достаточности их капитала для предупреждения их финансовых рисков. Данные стандарты государства-участники обязуются имплементировать в национальное законодательство. Цели их разработки и международно-правового закрепления безусловно говорят о принадлежности к институту антикризисного регулирования, но к предмету права международной экономической помощи они отношения не имеют.

Не смотря на то, что часто указанные нормы носят частноправовой характер, без них, без государственно-частного партнерства в целом, любые антикризисные меры государств становятся неэффективными, т.к. именно хозяйствующие субъекты в первую очередь вовлечены в ситуацию экономической нестабильности, становятся ее жертвами, а нередко и катализаторами кризисов. Разделение антикризисных мер на публично-правовые и частноправовые возможно только с точки зрения современных концепций структуры права. На практике и те и другие взаимосвязаны, часто применяются одновременно.

В-четвертых, право международной экономической помощи в работах многих современных авторов рассматривается как совокупность норм, регламентирующих оказание безвозмездной или льготной помощи исходя из идей гуманности и человечности, как средство предотвращения самых крайних последствий экономической нестабильности — голода, эпидемий и т.д.<sup>1</sup> Однако современные международно-правовые антикризисные механизмы, созданные в процессе реакции мирового сообщества на события 2008–2009 гг., не предполагают безвозмездных мер. Помощь оказывается только на основе принципов возвратности и платности в целях ненарушения рыночных механизмов функционирования мирового хозяйства. Это прагматичные меры, призванные предот-

---

<sup>1</sup> См. например: *Шимарева Л.С.* Формы экономической помощи развивающимся странам: классификация и механизмы реализации // Внешнеэкономический бюллетень. — 1999. — № 7. — С. 26–37.

вратить пагубные экономические последствия для многих стран, и одновременно сохранить существующий международный финансово-экономический порядок. Следовательно, международная экономическая помощь может реализовываться в двух направлениях — гуманитарном (безвозмездная), и рыночном (возмездная). Нормы международного права четко дифференцируют регулирование этих направлений, создавая относительно обособленные группы. Указанные выше факты говорят, по крайней мере, о том, что предмет права международной экономической помощи и института антикризисных мер имеют отдельные общие характеристики, но в полной мере не совпадают.

Однако институт антикризисных мер имеет связь не только с рассмотренными выше подотраслями международного экономического права. Данный институт имеет признаки, позволяющие отнести его к межотраслевым правовым общностям. Нам представляется, что межотраслевой характер ИАМ обусловлен его тесными связями, по крайней мере, с еще одной отраслью — правом международных организаций.

Действительно, в настоящее время большинство антикризисных экономических мер принимаются и реализуются в рамках международных организаций. Правовой основой таких мер выступают учредительные документы, где закрепляются цели, задачи, функции, а также антикризисные полномочия их органов. Кроме этого, решения самих международных организаций институализируют правовые механизмы предоставления помощи, процедуры и условия ее оказания государствам-членам, механизмы контроля за выполнением антикризисных мер. К примеру, ныне действующие антикризисные механизмы Группы Всемирного Банка основаны исключительно на актах его составных элементов (в основном МБРР), которые оформляются в виде решений Совета управляющих<sup>1</sup>. Такие решения неоднозначны по содержанию, но их объединяет то, что они имеют целью реализацию мер по преодолению финансово-экономических кризисов. При этом решения могут

---

<sup>1</sup> См., например, Решение Совета управляющих Группы Всемирного Банка о создании Фонда по восстановлению кризисной инфраструктуры (Infrastructure Crisis Facility) 2009 г. (Доступно на официальном сайте МБРР.)

быть нормативными и ненормативными. Первые закрепляют правовые процедуры антикризисного регулирования, порядок аккумуляции средств и управления ими, порядок принятия решений о предоставлении помощи и т.д. Второй вид решений носит, как правило, индивидуальный характер. Они оформляют предоставление конкретному государству-члену финансовой помощи, закрепляют персональные условия ее получения, а также элементы контроля за выполнением антикризисных мер. К примеру, выделение кредитов МВФ всегда оформляется индивидуальным решением Совета управляющих, и содержание таких решений, как в части размеров кредитования, так и дополнительных условий, всегда различны.

Таким образом, для ряда международных организаций антикризисное регулирование является самостоятельной функцией, а правовые основы ее реализации — источником соответствующих прав и обязанностей государств-членов и организации в целом. Следовательно, если рассматривать право международных организаций как совокупность норм, регулирующих порядок создания, функционирования и прекращения деятельности соответствующих производных субъектов международного права, то нормы ИАМ регламентируют часть данных отношений.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОБОРОТУ ФАЛЬСИФИЦИРОВАННЫХ ФАРМАЦЕВТИЧЕСКИХ ПРЕПАРАТОВ

**Анна Аджаявна Чатурведи**

преподаватель ЦПП юридического факультета  
Российский университет дружбы народов  
*lawyer.anita.ch@gmail.com*

Мировое сообщество признает, что фальсификация лекарственных препаратов не только представляет огромный риск для здоровья, но также угрожает жизни человека и подрывает доверие к системе здравоохранения.

В рамках деятельности международных организаций разработано множество программ, направленных на противодействие фальсификации лекарств; положения о международной координации усилий в сфере борьбы с фальсифицированными лекарствами кодифицированы в ряде документов авторитетных международных организаций<sup>1</sup>. При этом проблема фальсификации лекарств касается всех стран мира без исключения, а способы фальсификации становятся все более изощренными. Это обусловило «глобальный» всплеск практического интереса к возможным решениям проблемы фальсификатов, вызвало широкие дискуссии, дало начало ряду инициатив в данной области.

Фальсифицированные медикаменты являются серьезной проблемой общественного здравоохранения. Помимо прямого вреда, наносимого больным в виде риска для жизни и неудачного лече-

---

<sup>1</sup> Отчет о фальсификациях: проблемы и решения. URL: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/documents/Wor kingDocs/Doc04/EDOC10069.htm>.



ния, они создают также угрозу прогрессу, достигнутому в области общественного здравоохранения.

По данным ВОЗ и других международных организаций, фальсифицированные медицинские изделия обнаруживаются в большинстве государств мира. Нет ни одной страны, в которой бы число сообщений снижалось. В большинстве стран отмечается их рост.

Целесообразно определить, какие препараты являются фальсифицированными. К фальсифицированным препаратам относятся те препараты, которые изготавливаются из ненадлежащих ингредиентов или примесей или с неправильными ингредиентами, с несоответствующим количеством активного ингредиента или лекарства, а также, если используется поддельная упаковка.

ВОЗ осведомлена о растущих рисках попадания на рынок фальсифицированных фармацевтических препаратов. Торговля и распространение подделок широко распространены как в развитых, так и в развивающихся странах, но негативные последствия затрагивают в большей степени те государства, которые имеют множество проблем, связанных, например, со слабой системой регулятивного и правоохранительного контроля со стороны государства в медицинской сфере. Данная проблема может затрагивать те государства, где существуют нестабильные поставки основных фармацевтических препаратов, где рынки и каналы распространения нерегулируемы или цены достаточно высокие.

Именно по этим причинам Всемирная ассамблея здравоохранения признала острую необходимость в более интенсивном международном сотрудничестве по борьбе с фальсифицированной лекарственной продукцией<sup>1</sup>.

В целях более широкого осведомления и активной борьбы с поддельными лекарственными средствами в феврале 2006 г. в Риме (Италия), была проведена международная конференция «Борьба с фальсифицированными лекарственными средствами: органи-

---

<sup>1</sup> Необходимость более тесного и интенсивного международного сотрудничества в области противодействия фальсифицированным фармацевтическим препаратам признана Всемирной ассамблеей здравоохранения; См: Guidelines for the development of measures to combat counterfeit drugs // Department of essential Drugs and other medicines (World Health Organization) (1999). URL: <http://apps.who.int/medicinedocs/fr/d/Jh1456e>.

зация эффективного международного сотрудничества». По итогам конференции была подписана «Римская декларация» и принято решение о создании специальной рабочей группы по борьбе с поддельными фармацевтическими препаратами — ИМПАСТ (*International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce*)<sup>1</sup>. В данную международную группу входят представители неправительственных организаций, правоохранительных органов государств, органы по регулированию лекарственных средств, а также такие международные организации, как: Интерпол, Организация экономического сотрудничества и развития, Всемирная торговая организация, Всемирная таможенная организация, Международная федерация фармацевтических производителей и ассоциаций, Международный союз лекарственных средств-аналогов, Всемирный банк, Совет Европы, Секретариат СНГ, Международная федерация оптовых продавцов лекарственных препаратов, Европейская ассоциация оптовых продавцов препаратов с полным ассортиментом и многие другие. В ИМПАСТ представлены все регионы мира.

Основной задачей рабочей группы является организация координированного сотрудничества внутри стран и между странами, дабы воспрепятствовать выпуску и торговле поддельными фармацевтическими препаратами во всем мире. В рабочую группу на добровольной основе входят страны — члены ВОЗ, она активно поддерживает международное сотрудничество в поисках решений по борьбе с поддельными препаратами, а также принимает участие в информировании об опасностях, которые приносят фальсифицированные медикаменты. На сегодняшний день в состав рабочей группы входят пять рабочих подгрупп: подгруппа по юридической и нормативной инфраструктуре; подгруппа по внедрению нормативных документов и требований; подгруппа по правоприменению; подгруппа по технологиям; подгруппа по рискам. Каждая подгруппа выполняет свои задачи в пределах своей компетенции.

Учитывая тему настоящего исследования, надо отметить функции подгруппы по внедрению нормативных документов и требований, а также подгруппу по технологиям. Основная задача первой —

---

<sup>1</sup> Комиссия ВОЗ по противодействию фальсифицированным фармацевтическим препаратам (*International Medical Products AntiCounterfeiting Taskforce (IMPACT) WHO*). URL: <http://www.who.int/impact/en>.

определить те наиболее эффективные средства, при помощи которых органы публичной администрации могут принимать меры в отношении поддельных лекарственных средств. Сюда входят также пересмотренные методы, гарантирующие соблюдение стандартов качества и безопасности, а также действенный контроль за каналами распространения. Во многих странах, особенно в развивающихся<sup>1</sup>, контроль со стороны административных органов, отвечающих за лекарственные препараты, неэффективен. Необходимая координация действий между органами здравоохранения, полицией, таможенными органами и судебными учреждениями очень важны для обеспечения регулирования доступа на рынок только тех фармацевтических препаратов, которые соответствуют необходимому качеству и отвечают всем требованиям безопасности. Рабочая группа содействует государствам в оказании помощи всем участникам объединения, в основном странам со слабыми системами регуляторных органов в деле по их укреплению. Подгруппа по внедрению нормативных документов и требований использует партнерские связи от органов здравоохранения до фармацевтических компаний по изготовлению, а также по распространению фармацевтических препаратов в целях оказания помощи изобретателям в поиске инновационных решений. Учитывая разницу в возможностях технического доступа в развитых и развивающихся странах, подгруппа содействует в техническом плане. Технологии могут идти на одном уровне с развитием юридических и административных процессов для поиска быстрых решений.

В настоящее время работа ИМРАСТ проходит под влиянием Индии, Китая и многих африканских стран<sup>2</sup>. Ввиду особенностей внутренней политики и государственного регулирования данные страны не намерены в ближайшее время бороться с фальсифицированными фармацевтическими препаратами. Опасения данных

---

<sup>1</sup> Информация о фальсифицированных медикаментах в странах третьего мира и в развитых странах (Hintergrundinformationen Gefälschte Arzneimittel aus der Dritten Welt and in Industrienationen). URL: <http://www.who.int/medicines/organization/gsm/cfdbox.shtml>

<sup>2</sup> См.: *Терехов А.Ю.* Актуальные вопросы международно-правового регулирования в области предотвращения оборота фальсифицированных лекарственных средств в деятельности ВОЗ // Современное право. — 2011. — № 4. — С. 142.

государств связаны, в первую очередь, с большим производством аналоговых препаратов, а также внедрением новых положений в национальное фармацевтическое производство.

Среди же активных участников международной группы видится тенденция неосторожности при обсуждении любых методов борьбы с подделками, связанных с защитой прав интеллектуальной собственности.

Все вышеперечисленное ограничивает возможности ИМРАСТ содействовать борьбе с фальсификатами, что отражается на работе ВОЗ в данной области. Это связано с коррумпированными органами стран-производителей фальсифицированной фармацевтической продукции, которые тормозят деятельность международной группы.

Под эгидой ВОЗ и IFPMA (The International Federation of Pharmaceutical Manufacturers and Associations, — Международная федерация фармацевтических производителей и ассоциаций) в 1992 г. был проведен первый международный симпозиум по фальсифицированным лекарственным средствам, в ходе которого были выработаны практические рекомендации. После принятия этих рекомендаций во многих государствах начали осуществлять практические меры, направленные на противодействие доступу на рынок фальсифицированных лекарственных препаратов<sup>1</sup>. В 1994 г. был создан международный Институт фармацевтической безопасности<sup>2</sup>.

Таким образом, защита здоровья человека должна быть первичной, а защита прав интересов субъектов фармацевтической деятельности вторичной, поскольку выпуск лекарственного препарата ненадлежащего качества наносит существенный, а часто — непоправимый вред здоровью человека, и только финансовый и моральный вред — правообладателю. В то же время необходимо отметить, что далеко не все случаи подделки медицинской продукции напрямую нарушают чьи-либо права интеллектуальной собственности.

---

<sup>1</sup> См.: *Третьякова Е.И.* Фальсификация и ошибка производства лекарственных средств // Российский следователь. 2008 г. — № 17 — С. 23–24.

<sup>2</sup> См.: Доклад, представленный Секретариатом Всемирной организации здравоохранения на 61 сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения 2008 г.: «Контрафактные изделия медицинского назначения». URL: [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/A61/A61\\_16-ru.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A61/A61_16-ru.pdf).

# К ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ ЗА НЕИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

**Феликс Олегович Вертлиб**

кандидат юридических наук,  
преподаватель кафедры прав человека и международного права  
Московский университет МВД России

*vertlib.f@gmail.com*

Термин «ответственность» приобрел юридическое значение в недалеком прошлом — он был заимствован у английских мыслителей XVIII века<sup>1</sup>. В дальнейшем данный термин получает широкое развитие в политике, праве, быту, затрагивая моральные, юридические и иные стороны взаимодействия человека и государства. Ответственность — понятие изначально противоречивое. Историческое развитие государства и права, формирование новых общественных отношений постоянно вносят коррективы в понятие и содержание ответственности, методы ее осуществления, порождают новые ее виды.

Объективной предпосылкой ответственности государств в международном праве является их потребность в регулировании своих взаимоотношений, что достигается посредством системы правовых норм, фиксирующих правила, без которых было бы невозможно международное общение. Субъективной предпосылкой

---

<sup>1</sup> См.: *Mazeaud H. et L. Traité de la responsabilité civile. Vol. I.* — P., 1938. — P. 1; *Quéneudes J.-P. La responsabilité de l'état pour les fautes personnelles de ses agents.* — P., 1966. — P.2

ответственности государства является его свобода воли, как суверенной территориальной организации человеческого общества<sup>1</sup>.

Ответственность за нарушение предписаний норм права всегда связана с отрицательными последствиями как для государств, пострадавших от нарушения, так и для государства, совершившего это нарушение<sup>2</sup>. В этом смысле следует считать, что не может быть признано, что государство подверглось международной ответственности без наступления для него определенных правовых или материальных последствий. Ответственность порождается неправомерным поведением государства, имевшим место в прошлом и создающим угрозу для международного сообщества, и имеет негативный характер.

Ответственность государств, как субъектов международно-правовых отношений имеет ряд отличительных особенностей по сравнению с ответственностью субъектов внутригосударственных отношений.

Государства обладают суверенитетом, и над ними нет централизованной системы органов, которые стояли бы над правительствами и диктовали бы им свою волю. Эти факторы и говорят об особенностях и специфике позитивной ответственности в международной жизни. Позитивная ответственность государств, проявляясь в их правомерном поведении, предполагает не только обязанность соблюдать и исполнять уже существующие, но и создавать новые нормы, призванные гарантировать устойчивость международного правопорядка.

Совершенно иную природу имеет негативная ответственность государств, основанием которой является международное правонарушение.

Негативная международная ответственность всегда имеет ярко выраженный индивидуальный характер, поскольку вызывается конкретным правонарушением, совершаемым конкретным субъек-

---

<sup>1</sup> См.: *Василенко В.А., Селиванов В.Н.* О понятии ответственности в международном праве // Вестник Киевского университета. — 1975. — № 1. — С. 44.

<sup>2</sup> См.: *Прошина Е.А.* Международно-правовая ответственность: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — С. 48.

том. Эта ответственность временное явление, ибо она возникает только с момента совершения правонарушения и прекращается после ликвидации его последствий. Явление негативной международно-правовой ответственности коренится в отказе государства соотносить свое поведение с общими нормативными целями международного права и вызывается нарушением принципа *pacta sunt servanda*<sup>1</sup>.

Государство, нарушающее международный договор, закрепляющий его экономические обязательства перед другими государствами, должно учитывать, что этим оно подрывает доверие к себе других субъектов международного права. Следовательно, для укрепления своих международных экономических связей государство обязано строго выполнять свои экономические обязательства, к какой бы области таковые ни относились.

Ответственность в международном экономическом праве также можно рассматривать в позитивной и негативной форме. Вместе с тем, как справедливо отмечает В.М. Шумилов, для современного международного экономического права характерна неразвитость санкций, ограниченное применение института ответственности. И это, по мнению данного автора, зачастую делает данную отрасль международного права малоэффективной<sup>2</sup>.

Позитивная ответственность государств в экономической сфере аналогична позитивной ответственности в других сферах международных правоотношений, но имеют специфическое выражение и особый правовой смысл.

Так, 12 декабря 1974 г. Генеральной ассамблеей ООН была принята Хартия экономических прав и обязанностей государств<sup>3</sup>, которая в своем тексте обозначила позитивную ответственность государств в экономической сфере как постоянное и естественное состояние каждого государства. Напротив, общий смысл указан-

---

<sup>1</sup> См.: *Василенко В.А., Селиванов В.Н.* О понятии ответственности в международном праве. — С. 50.

<sup>2</sup> См.: *Шумилов В.М.* Международное публичное экономическое право: Учеб. пособие. — М., 2001.

<sup>3</sup> Текст Хартии опубликован в сборнике «Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи. Двадцать девятая сессия. Резолюция 3281 (XXIX)».

ного акта говорит о негативной ответственности как об исключительном и перманентном состоянии. Хотя рассматриваемый документ был принят в форме резолюции, и не получил статуса международного договора, но за его принятие высказались все участники ООН, что позволяет считать изложенные в документе положения по крайней мере общим признанием мирового сообщества фундаментальных основ ответственности в сфере экономических обязательств государств.

Хартия рассматривает позитивную ответственность государств в экономической сфере сквозь призму их долга как полноправных субъектов международного права в содействии каким-либо процессам, либо сотрудничестве в тех или иных рамках. В этом смысле положения рассматриваемой Хартии в полной мере соответствуют одному из фундаментальных принципов международного права — принципу сотрудничества государств.

В частности, документ предусматривает, что государства обязаны содействовать развитию международной торговли товарами посредством соглашений, содействовать международному научному и техническому сотрудничеству и передаче технологии, должны облегчать доступ развивающихся стран к достижениям современной науки и техники, способствовать созданию местных технологий, содействовать осуществлению всеобщего и полного разоружения под эффективным международным контролем и использовать ресурсы, высвобождаемые в результате эффективных мер по разоружению, на экономическое и социальное развитие.

Помимо этого, Хартия в качестве позитивной ответственности закрепляет обязанность государств сотрудничать в деле содействия более рациональным и справедливым международным экономическим отношениям и поощрения структурных преобразований в контексте создания гармоничной мировой экономики. Развитые страны должны расширять, совершенствовать и укреплять систему всеобщих невзаимных и недискриминационных тарифных преференций для развивающихся стран, совместимую со всеми соответствующими согласованными выводами.

Негативная ответственность, т.е. ответственность государств за нарушения, в Хартии 1974 г. практически не рассматривается,



что вполне объяснимо ее статусом резолюции. Вместе с тем, в документе нашли отражение отдельные аспекты такого вида ответственности без конкретизации и детализации. В частности, отмечается, что все государства несут ответственность за содействие регулярному потоку и доступу ко всем продаваемым коммерческим товарам по устойчивым, выгодным и справедливым ценам, а также несут основную ответственность за содействие экономическому, социальному и культурному развитию своего народа.

Многие современные авторы рассматривают негативную ответственность государств в области экономических отношений именно как ответственность за неисполнение обязательств, которые ранее были взяты на себя такими государствами<sup>1</sup>. Но помимо собственно неисполнения обязательств, ответственность может наступать и за нарушение правовых запретов, а также за нарушение экономических прав другого государства или злоупотребление своими экономическими правами.

Важное значение для квалификации неисполнения международного экономического обязательства государства имеет вопрос о том, является ли ущерб обязательным признаком соответствующего правонарушения? Безусловно, даже если правонарушение не имеет заметных последствий, вред все равно причиняется самим фактом правонарушения. В этой связи нелишним будет вспомнить, что в юриспруденции вред подразделяют на материальный и нематериальный. Первый имеет стоимостное выражение в виде наступивших неблагоприятных последствий имущественного или денежного характера. Второй носит моральный, репутационный характер и оценке в материальных активах часто не поддается. При нарушении международных экономических обязательств государствами и материальный и нематериальный вред можно рассматривать как ущерб, понесенный потерпевшей стороной. Но, как представляется, наступление ущерба для квалификации неисполнения обязательства в качестве правонарушения, за которое долж-

---

<sup>1</sup> См. например: *Ковалев А.А.* Международное экономическое право и правовое регулирование международной экономической деятельности: Учеб. пособие. — М., 2007. — С. 78; *Герчикова И.Н.* Международные экономические организации. — М., 2002. — С. 28–40.

на наступить ответственность, является необязательным. Действительно, нарушение, к примеру, условий погашения внешнего государственного долга может и не повлечь за собой каких-либо неблагоприятных последствий в экономике страны-кредитора. Но это не означает, что государство-должник невиновно, и к нему нельзя применить санкции. Таким образом, наличие ущерба в рассматриваемых правоотношениях не является обязательным признаком квалификации неисполнения обязательств как правонарушения.

Для определения основания ответственности в области международных экономических обязательств имеют значение как юридические, так и фактические основания. Юридическими основаниями следует считать совокупность юридически обязательных международно-правовых актов, на основе которых определенное поведение квалифицируется как международное правонарушение.

Статья 4 проекта Статей об ответственности государств гласит: «Деяние государства может быть квалифицировано как международно-противоправное лишь на основании международного права. На такую квалификацию не может влиять квалификация этого же деяния как правомерного согласно внутригосударственному праву»<sup>1</sup>. Юридические основания ответственности могут содержаться в любых источниках международного права и иных актах, фиксирующих обязательные для государства правила поведения. Ими являются договоры, обычаи, решения международных судов и арбитражей, обязательные акты международных организаций, некоторые акты международных конференций и совещаний.

В международном праве для возникновения оснований негативной ответственности необходимо наличие определенного деяния, предпринятого государством, и нарушившего установленный порядок. Указанный порядок может быть установлен ранее договорными нормами или вытекать из сложившейся практики международных отношений (международный обычай). Само деяние мо-

---

<sup>1</sup> См. более подробно: *Воробьева Е.А.* К вопросу о кодификации права международной ответственности: Проект статей об ответственности международных организаций // Журнал международного права и международных отношений. — 2006. — № 3.

жет проявляться как в действии, так и в бездействии субъекта международного права. Важно лишь, чтобы такое деяние не соответствовало нормам<sup>1</sup>. Статья 3 проекта Статей об ответственности государств «Элементы международно-противоправного деяния» гласит: «Международно-противоправное деяние государства налицо в том случае, когда: а) какое-либо поведение, заключающееся в действии или бездействии, может, согласно международному праву, присваиваться государству и б) такое поведение представляет собой нарушение международного обязательства этого государства».

Вместе с тем, в сфере международных экономических отношений, как представляется, большее значение для квалификации основания негативной ответственности имеет бездействие государства. В этом случае соотношение между действием и бездействием весьма тонкое, но установление того или другого порождает различные правовые последствия и использование различной правовой терминологии. Так, кредитные межгосударственные договоры предполагают предоставление денежных средств или материальных активов на основе принципов срочности и возвратности. Неспособность государства-должника возратить средства, а равно возврат вне установленных договором сроков, является нарушением договора в форме бездействия. Такое бездействие следует именовать не нарушением международного права, а неисполнением международных обязательств. Но в то же время полный открытый официальный отказ от возврата долга следует рассматривать также как нарушение договора, только уже в форме действия.

И тот, и другой случай характеризуют противоправный акт, дающий основание для ответственности государства. Помимо собственно долговых правоотношений в сфере нарушения исполнения договорных экономических обязательств следует рассматривать такие деяния как дискриминация, непринятие мер по либерализации внешнеторгового режима и др. Таким образом, для квалификации правонарушения в области международных экономических обязательств важно наличие факта нарушения правовой

---

<sup>1</sup> См.: *Мазов В.А.* Ответственность в международном праве. — М., 1979. — С. 47.

нормы, что следует рассматривать в качестве основания ответственности.

Однако в вопросах ответственности за неисполнение международных экономических обязательств важно установить — в какой норме права должны быть выражены эти обязательства. С общей точки зрения ответ на этот вопрос очевиден — в нормах международных договоров. Действительно юридические основания ответственности могут содержаться в любых источниках международного права и иных актах, фиксирующих обязательные для государства правила поведения. Ими являются договоры, обычаи, решения международных судов и арбитражей, обязательные акты международных организаций, некоторые акты международных конференций и совещаний.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о возможности законного освобождения государства от ответственности за неисполнение своих международных экономических обязательств. Говорить об этом имеет смысл в условиях, когда такие обязательства вытекают из ранее заключенного договора.

Обстоятельства, исключают международную ответственность государства, могут быть двух видов — исключают возникновение ответственности и исключают реализацию ответственности. Первые представляют собой ситуации, при которых поведение государства, квалифицируемое в нормальных условиях как правонарушение, признается правомерным и не порождает ответственности. Вторые — фактические ситуации, при которых порожденная правонарушением ответственность фактически не осуществляется<sup>1</sup>.

При заключении международного договора в области международных экономических отношений государства часто исходят из того, что договоры будут соблюдаться, если определенные условия, существующие в момент подписания, будут оставаться неизменными (*rebus sic stantibus*). Государства часто пользуются этим положением и односторонне отказываются от исполнения договора со ссылкой на резко изменившиеся обстоятельства, при кото-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Давид В., Василенко В. Механизм охраны международного правопорядка. — Брно, 1986. — С. 106.

рых или с учетом которых он был заключен, в связи с чем дальнейшее выполнение договора якобы невозможно или нецелесообразно.

Ситуация *rebus sic stantibus* может очень широко истолковываться и дает возможность прикрываться ею во всех случаях одностороннего расторжения договора. Поэтому нельзя исходить из того, что всякий международный договор, в том числе и в области международных экономических отношений, всегда заключается с молчаливым признанием *rebus sic stantibus* и что его можно расторгнуть, если положение вещей (обстоятельства) резко изменится. Принятие этого положения практически означало бы отрицание силы международного договора независимо от того, на какой срок он заключен.

Историческое развитие государств, а также их экономическое положение меняются, перестают существовать основания, породившие договор, могут создаваться условия (даже в ближайший период после заключения международного договора), которые делают дальнейшее исполнение договора невозможным или нецелесообразным. В таком случае государство — участник договора, ссылающееся на это обстоятельство и требующее прекращения действия договора, может настаивать на пересмотре или аннулировании договора.

Нельзя также согласиться с тем, что выражение *rebus sic stantibus* дает право государствам — участникам международного экономического договора свободно отказываться от заключенного ими международного договора, если другие участники его выполняют. Поэтому надо признать, что в том случае, когда сложились обстоятельства, которые делают дальнейшее выполнение международного договора невозможным или нецелесообразным, государство — участник договора имеет право поставить перед прочими участниками договора вопрос о его пересмотре или расторжении, но не отказываться от него по своему усмотрению. Международному праву противоречит одностороннее произвольное расторжение международного договора, и, следовательно, говорить об освобождении от ответственности в этом случае не приходится.

От отказа от договора в силу *rebus sic stantibus* надо отличать отказ от него в силу того, что исполнение принятых на себя эко-

номических обязательств противоречит основным принципам и нормам международного права (например, принципам государственного суверенитета, невмешательства во внутренние дела государства, и т.д.). Договоры, противоречащие этим принципам, недействительны с самого начала. Если же в силу изменившихся обстоятельств договоры, не противоречащие этим принципам в момент их заключения, вступили затем в противоречие с ними, то они тем самым подлежат расторжению.

# УЧЕТ ПОЛИТИЧЕСКИХ РИСКОВ В ПРОЦЕССЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ СПОРОВ

**Искандар Юсуфович Шомуродов**

кандидат юридических наук,  
юрист ООО «Ойлер Гермес Кредит Менеджмент»  
*ishomurodov@yahoo.com*

Осуществляя инвестиционную деятельность в странах с политической и экономической нестабильностью, инвестор рискует быть подвергнутым определенным ограничениям и мерам принудительного изъятия его собственности без своевременной и адекватной компенсации. Использование арбитража и других механизмов разрешения инвестиционных споров может быть недостаточно эффективным. Обусловлено это дополнительными затратами из-за судебного разбирательства, которое может затянуться на «неопределенное» время. В таких случаях для государства экспортера капитала возникает необходимость гарантировать точное и неуклонное обеспечение интересов своего инвестора. Эффективным инструментом является страхование инвестиций от политических рисков (далее — инвестиционная гарантия).

Под инвестиционную гарантию подпадает широкий круг рисков, относящихся в основном к разряду некоммерческих:

- риск экспроприации;
- риск нарушения контракта;
- риск войны;
- конвертационный и трансферный риски — ограничение перевода валюты, прибыли и т.д.;

– нарушение договора (контракта) — любой отказ принимающего правительства от договора с владельцем гарантии или нарушение такого договора в случаях, когда: владелец не имеет возможности обратиться к судебному или арбитражному органу для вынесения решения по иску об отказе от договора или его нарушении, или такой орган не принимает решения в течение разумного периода времени, как это предусмотрено в договорах о гарантиях в соответствии с положениями Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций, или такое решение не может быть осуществлено.

Условно существует два вида получения инвестиционной гарантии:

1) международная — через Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций, которая создано в соответствии с Сеульской конвенцией 1985 г. «Об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций» (далее — Сеульская конвенция);

2) национальная — через программу страхования, направленную для стимулирования экспорта и инвестиций. Пионерами в этом вопросе были США, которые инициировали программу страхования политических рисков как часть «плана Маршалла» по оказанию иностранной помощи Европе после Второй мировой войны.

Особо следует отметить опыт Германии, которая с 1949 г. практикует и, как результат, занимает одно из лидирующих в мире позиций по предоставлению инвестиционных гарантий. Согласно данным Министерства экономического развития и технологии Германии, за период 2005–2008 гг., размер инвестиционных гарантий Правительства Германии составил 3573,5–6593,9 млн евро.

Для операционной деятельности и своевременного принятия решений по предоставлению инвестиционных гарантий, Правительству Германии оказывают содействие специально подобранные юридические лица<sup>1</sup>. Консорциум тщательным образом прове-

---

<sup>1</sup> Начиная с 1949 г. Правительство Германии привлекает в качестве операторов для предоставления экспортных и инвестиционных гарантий частные компании. На сегодня ими являются: АО Ойлер Гермес Кредитферзихерунгс — АГ и АО ПрайсВотерХаусКуперс — АГ, вместе именуемые Консорциум. URL: <http://www.agaportal.de>.



рует различные риски возникновения инвестиционных споров путем изучения законодательства принимающего государства, политической обстановки и экономической необходимости инвестиций и представляет свои рекомендации Правительству Германии.

Аналог экспортного агентства с недавних пор действует и в России. Как известно, до настоящего времени согласно положениям Федерального закона «О банке развития» № 82-ФЗ от 17.05.2007 Внешэкономбанк осуществлял страхование экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. Соответствующие Правила, регулирующие процесс осуществления Внешэкономбанком страхования экспортных кредитов, утверждены Постановлением Правительства РФ № 100 от 19.02.2008. Причем, согласно этому Постановлению, страхование экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков осуществлялось на основании договора страхования, заключаемого непосредственно Внешэкономбанком со страхователем.

Однако в последнее время стало совершенно очевидным, что устоявшаяся схема страхования экспортных кредитов не соответствует потребностям развития отечественной экономики, в том числе в первую очередь потребностям производителей высокотехнологичной продукции. В связи с этим возникла необходимость модернизировать данную схему с учетом мирового опыта и российских реалий<sup>1</sup>.

В целях формирования целостной и эффективной системы государственной финансовой поддержки экспорта в Российской Федерации 28 июля 2010 г. на заседании наблюдательного совета Внешэкономбанка было принято решение о создании Российского агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций в форме открытого акционерного общества со 100%-ным участием Внешэкономбанка в его уставном капитале.

Одним из условий страхования инвестиций от политических рисков является наличие двустороннего инвестиционного договора (далее — ДИД) с государством — реципиентом инвестиций и

---

<sup>1</sup> См.: *Смирнов И.Е.* Новое в страховании экспортных кредитов и инвестиций // *Международные банковские операции.* — 2011. — № 4.

их адекватная защита. Такое условие следует признать вполне обоснованным<sup>1</sup>. Так, по мнению Г.М. Вельяминова, «в двухсторонних соглашениях развитые страны видят большую гарантированность инвестиций своих инвесторов, нежели в национальном нестабильном законодательстве тех стран, в которые вкладываются инвестиции»<sup>2</sup>.

В ДИД предусмотрена норма, в соответствии с которой государство, которое дает гарантию в отношении политических рисков для инвестиций, осуществляемых на территории другого государства, и вынуждено в связи с этим произвести платеж по указанной гарантии, получает право на соответствующую компенсацию (в порядке суброгации). Данная договорная норма позволяет перевести правоотношения между частным инвестором и государством на уровень международных публично-правовых отношений, что усиливает защиту иностранных инвестиций от политических рисков<sup>3</sup>.

Государство, осуществив выплату возмещения инвестору, вправе получить права требования, включая права на заложенную собственность. Именно институт суброгации, лежащий в плоскости регулирования международного и национального права, делает более чувствительным международное инвестиционное право к новым экономическим проблемам<sup>4</sup>.

Для успешного функционирования, нормы двусторонних инвестиционных соглашений нуждаются в связующем звене между международно-правовыми обязательствами государства по дого-

---

<sup>1</sup> По количеству подписанных ДИС, Германия занимает одно из лидирующих позиций. На сегодняшний день, ее количество составляет — 147 ДИД (с подробным перечнем можно ознакомиться на официальном сайте МЦУИС — [www.icsid.org](http://www.icsid.org) (графа ICSID Database of Bilateral Investment Treaties)), 129 ДИД ратифицированы обеими сторонами.

<sup>2</sup> Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс. — М.: Волтерс Клувер, 2004. — С. 358.

<sup>3</sup> См.: Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс. — М., 2010. — С. 291.

<sup>4</sup> См.: Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право: теория и практика применения. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — С. 123–124.

вору о защите капиталовложений и частнопровыми обязательствами по соглашению с иностранным инвестором, которое бы сделало государство обязанным отвечать перед иностранным частным инвестором за нанесенный ему ущерб в соответствии с нормами соглашения о защите капиталовложений. Роль такого связующего звена в ДИД как раз и выполняет клаузула о суброгации<sup>1</sup>. Автор считает, что инвестиционная гарантия является особой формой взаимодействия международного и внутригосударственного права, особенно в контексте института суброгации.

Аналогичное положение содержится в положениях германской модели ДИД. Согласно этой норме, если одна из договаривающихся сторон осуществляет возмещение в рамках инвестиционной гарантии, то другая договаривающаяся сторона будет признавать передачу государству всех прав или требований этих граждан или компаний. Возможность трансформации внутригосударственного права на международное право позволяет предотвращать нарушение инвестиционных контрактов и ДИД, тем самым обеспечивает эффективную защиту иностранных инвестиций.

Государство, получившее права требования, может использовать два механизма урегулирования инвестиционного спора, заложенные в большинстве моделей ДИД и взыскать сумму убытка: один — для споров между двумя договаривающимися государствами; и другой — для споров между принимающей страной и иностранным инвестором, которому нанесен ущерб<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Родин А.А. Страхование иностранных инвестиций и институт суброгации: взаимодействие международного и внутригосударственного права // Международное право — International Law. — 2009. — № 4 (40); Sornarajah M. The International Law on Foreign Investments. — Cambridge, 1994. — P. 273–274.

<sup>2</sup> См.: Соглашение о поощрении и взаимной защите капиталовложений (далее — СПВЗК) между ФРГ и Республикой Казахстан от 22 сентября 1993 г.; СПВЗК между ФРГ и Республикой Беларусь от 26 января 1996 г.; СПВЗК между ФРГ и Республикой Филиппин от 24 июля 1998 г.; Аналогичное положение содержит СПВЗК между ФРГ и Республикой Намибия, Республикой Египет, Барбаросс, Индонезия, Гана, Афганистан и т.д.

Практика показывает, что в виду сложности использования первого механизма, государство путем подписания трастового договора с инвестором предпочитают механизм урегулирования инвестиционного спора в формате «государство-инвестор».

Параллельная процедура по инвестиционным спорам, переданным на рассмотрение в Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (далее — МЦУИС) в соответствии со ст. 25<sup>1</sup> и с учетом положений п. 1 ст. 27<sup>2</sup> Вашингтонской конвенции «О порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами» от 1965 г. (далее — Вашингтонская конвенция 1965 г.), запрещается. Если спор не может быть урегулирован в течение шести месяцев с момента заявления о нем одной из сторон, то по требованию гражданина или компании другой договаривающейся стороны он передается на рассмотрение арбитражного суда. Если стороны в споре не договорятся об иной процедуре, то спор будет рассматриваться в арбитражном суде в соответствии с Вашингтонской конвенцией 1965 г. Это свидетельствует о том, что договаривающиеся стороны признают юрисдикцию МЦУИС в урегулировании инвестиционных споров и делегируют свои полномочия непосредственно инвестору. МЦУИС пре-

---

<sup>1</sup> Статья 25 Вашингтонской Конвенции 1965 г. предусматривает следующее положение: «Юрисдикция Центра распространяется на все непосредственно связанные с инвестициями правовые споры между договаривающимся государством (или любым подразделением или учреждением договаривающегося государства, указанным Центру этим государством) и физическим или юридическим лицом другого договаривающегося государства, которые стороны в письменной форме согласились передать Центру. Если обе стороны выразили свое согласие, ни одна из них не может отменить его в одностороннем порядке».

<sup>2</sup> Пункт 1 ст. 27 предусматривает следующее: «Ни одно договаривающееся государство не предоставляет дипломатической защиты и не предъявляет международного иска в отношении спора, который одно из его физических или юридических лиц и другое договаривающееся государство согласились передать или передали на арбитраж на основании настоящей Конвенции, кроме случая, когда другое такое договаривающееся государство не соблюдает или не выполняет арбитражное решение, вынесенное по такому спору».

доставляет несколько преимуществ инвестору, которые можно обозначить следующим образом: – прямой доступ к формам разрешения спора, с участием государства, принимающего капитал;

– расширение возможности разрешения инвестиционных споров после рассмотрения в национальных судах государств — реципиентов инвестиций;

– инвесторы получают независимость от желания своего государства применять «дипломатическую защиту» по своему усмотрению;

– положения Вашингтонской конвенции 1965 г. об исполнении решений, делает вероятность исполнения решений МЦУИС весьма высокими<sup>1</sup>.

Юрисдикция МЦУИС четко ограничивается ст. 25 Вашингтонской конвенции 1965 г. и распространяется «на все непосредственно связанные с инвестициями правовые споры». В связи с этим, стороны соглашаются передать дело на рассмотрение в МЦУИС для разрешения спора, вытекающего из правовой природы инвестиций. Причем условием обращения сторон в МЦУИС является их письменное согласие на передачу споров на разрешение. При этом ст. 25 Вашингтонской конвенции 1965 г. гласит, что согласие, выраженное уполномоченным органом договаривающегося государства, нуждается в подтверждении последним в момент передачи спора на разрешение в МЦУИС, если государство заранее при ратификации Вашингтонской конвенции 1965 г. не оговорит, что такого одобрения не требуется. Данные положения, по словам французского юриста Д. Беттема, включены в нее «с целью удовлетворить излишнюю чувствительность государств, особенно проявляющуюся при ратификации Вашингтонской Конвенции 1965 г., и направлены на то, чтобы сохранить действие национальных норм об иммунитете государств<sup>2</sup>. Германская модель ДИД также предусматривает возможность обращения в Арбитражный инсти-

---

<sup>1</sup> См.: *Reinisch A., Malintoppi L. Methods of Dispute Resolution // Oxford Handbook of International Investment Law. — Oxford, 2008. — P. 701.*

<sup>2</sup> См.: *Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право: теория и практика применения. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — С. 117.*

тут Стокгольмской торговой палаты<sup>1</sup>, но это является скорее исключением, чем обычной практикой. Инвестор также получает возможность самостоятельно урегулировать инвестиционный спор. Однако такой подход не отвечает требованиям Вашингтонской конвенции 1965 г. В соответствии с п. 1 ст. 25 юрисдикция МЦУИС может быть признана только письменным согласием сторон. Следовательно, механизм урегулирования инвестиционного спора в формате «государство-инвестор» указанном в большинстве ДИД путем обращения в МЦУИС может и не гарантировать полноценного признания юрисдикции последнего. В частности, это касается государств, которые не присоединились к Вашингтонской конвенции 1965 г.

Особо следует отметить проблему применения механизма разрешения споров, вытекающих из инвестиционных гарантий. Из анализа германской модели ДИД и практики гарантирования инвестиций следует вывод о том, что Правительству Германии предпочтительнее использовать механизм разрешения споров между инвестором и государством, в частности, в рамках МЦУИС. Этот факт подтверждает количество споров, рассматриваемых МЦУИС<sup>2</sup>.

Однако применение юрисдикции МЦУИС при разрешении инвестиционных споров, вытекающих из инвестиционных гарантий, оставляет открытыми некоторые вопросы. В частности, имеет ли право инвестор обращаться в МЦУИС для урегулирования инвестиционного спора после получения возмещения от своего государства в рамках инвестиционной гарантии? Формально, обращение в МЦУИС для разрешения инвестиционного спора после возмещения убытка противоречит институту суброгации. Это подтверждает положение ст. 25 Вашингтонской конвенции 1965 г., которое четко обозначило, что юрисдикция МЦУИС не может распространяться на инвестиционные споры, где права требования в рамках инвестиционной гарантии перешли от инвестора к государству — субъекту международного права.

---

<sup>1</sup> Пункт 4 ст. 10 Договор Федеративной Республики Германии и Союза Советских Социалистических Республик о содействии осуществлению и взаимной защите капиталовложений от 13 июня 1989 г.

<sup>2</sup> URL: <http://www.icsid.org> или <http://www.investmentclaim.com>.

Несмотря на формальные противоречия в применении юрисдикции МЦУИС к инвестиционным спорам, вытекающим из инвестиционных гарантий, они вполне успешно разрешаются в МЦУИС. Это связано с тем, что инвестор обязуется сохранить конфиденциальность информации о наличии инвестиционной гарантии. Однако распространение юрисдикции МЦУИС на инвестиционные споры при смене субъектов нивелирует шансы истца на оперативное урегулирование инвестиционного спора.

Эволюция разрешения инвестиционных споров дает все основания полагать, что государству для поддержки баланса между общегосударственными интересами и интересами своих инвесторов оптимально иметь возможность вмешиваться в урегулирование инвестиционных споров исключительно в особых случаях.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о том, что положения существующих моделей ДИД в вопросах разрешения инвестиционных споров, являются оптимальными, и предусмотренные механизмы могут обеспечивать защиту интересов инвесторов. Однако для исключения правовых коллизий и с целью признания юрисдикции МЦУИС, рекомендуется включить в Вашингтонскую конвенцию 1965 г. положение, позволяющее инвестору урегулировать инвестиционные споры после получения возмещения от своего государства в рамках инвестиционной гарантии.

## РЕЖИМ ТРАНСПАРЕНТНОСТИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ СОГЛАШЕНИЯХ

**Алексей Николаевич Ружин**

ассистент кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

*anruzhin@mail.ru*

Целью настоящей статьи является рассмотрение одного из основных вопросов, связанных с регулированием в международных инвестиционных соглашениях (МИС) и других соответствующих договорных документах, сравнительно нового в международных инвестиционных отношениях (МИО) явления — транспарентности.

Вошедшее в русский язык слово «транспарентность» (от англ. *transparency* — прозрачность), с точки зрения МИС, означает создаваемые договорными положениями условия, направленные на обеспечение участников МИО информацией, достаточной для принятия обоснованных решений, защиты своих прав и выполнения взятых обязательств. Другими словами, наличие подобных клаузул в МИС призвано предотвращать применение к его сторонам известного латинского выражения *ignorantia juris neminem excusat* (незнание права не является оправданием). В последнее время эти положения все чаще включаются в двусторонние, региональные и многосторонние договоры, регулирующие МИО<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Если не указано иное, то все цитируемые в настоящей статье правовые документы можно найти в сборниках МИС на сайте ЮНКТАД. URL: <http://www.unctad.org/iaa>.



В данной работе делается новаторская попытка комплексно рассмотреть характер и объемы обязательств по обеспечению транспарентности всех участников МИО — стран базирования (стран-экспортеров инвестиций), принимающих стран (стран-импортеров инвестиций) и транснациональных корпораций (ТНК). Кроме субъектов, к которым применяются требования режима транспарентности, также важно установить содержание обязательства по ее обеспечению, т.е. определить элементы информации, которые подлежат раскрытию сторонами МИС, способы и сроки реализации обязательств по обеспечению транспарентности, а также изъятия из этих обязательств.

Формулировки клаузул МИС о транспарентности следует, как правило, воспринимать как требования ко всем субъектам соглашения. Это можно объяснить тем, что и страны базирования, и принимающие страны и ТНК обладают достаточным набором средств влияния на трансграничные потоки инвестиций. Так, благодаря опубликованию сведений о мерах поддержки, которые могут оказывать страны базирования, транспарентность способствует созданию атмосферы поощрения инвестиций. Доведение информации об инвестиционном климате в принимающих странах до сведения потенциальных инвесторов существенно упрощает принятие решений о рациональном размещении капиталовложений. Раскрытие корпоративной информации служит защите интересов как стран базирования (мониторинг исполнения ТНК норм национального законодательства в сфере конкуренции, налогообложения, соблюдения прав человека и др.), так и принимающих стран (своевременная разработка и реализация политики в отношении ТНК по вопросам охраны окружающей среды и трудовых отношений).

Случаи обмена информацией и проведения консультаций хорошо иллюстрируются, например, в типовых двусторонних инвестиционных договорах (ДИД) Египта и Индонезии. В ст. 2.3 типового ДИД Египта указывается, что «Договаривающиеся Стороны могут периодически проводить консультации по инвестиционным возможностям для установления того, где инвестиции могут оказаться наиболее полезными». В ст. XII.1 типового ДИД Индонезии

говорится, что «любая Договаривающаяся Сторона может обращаться с просьбой о проведении консультаций по любому вопросу, касающемуся соглашения, и что такие просьбы рассматриваются благожелательно<sup>1</sup>.

Клаузулы о транспарентности, в которых содержатся полномочия государства требовать информацию от иностранных инвесторов, также имеют примеры в МИС. Так, в ст. 17-09 Договора о свободной торговле между Колумбией, Мексикой и Венесуэлой от 1990 г. предусматривается, что каждое государство-участник, вне зависимости от обязательств по национальному режиму и режиму наиболее благоприятствуемой нации (НБН), может требовать от инвестора, представляющего другую сторону, предоставления информации о конкретных инвестициях в соответствии с применимыми законами государства-участника. Аналогичный подход принят и в ст. 1111(2) НАФТА. В разделе, посвященном транспарентности, части III, касающейся режима инвесторов, проекта Многостороннего соглашения по инвестициям (МСИ) также говорится, что «ни одно из его других требований не препятствует применению государствами-участниками правил транспарентности по отношению к иностранным инвесторам».

---

<sup>1</sup> См. также ст. 11 типового ДИД Нидерландов 1997 г., ст. 12 типового ДИД КНР 1994 г. или ст. «Транспарентность» Главы IV «Развитие инвестиционных взаимоотношений» Соглашения о свободной торговле между США и Вьетнамом 2000 г. Аналогичные положения содержатся также в таких многосторонних договорных инструментах с ограниченным и широким кругом участников, как проект МСИ (п. I раздела «Транспарентность»), Договор к Энергетической Хартии (ДЭХ) (ст. 20(2) приложения 1), НАФТА (ст. 182.1), Кодекс либерализации движения капитала ОЭСР 1961 г. (ст. 11а) и Руководящие принципы МВФ/Всемирного банка в отношении режима прямых иностранных инвестиций 1992 г. (руководящий принцип II, раздел 6). Кроме того, ряд соглашений ВТО содержит положения о транспарентности, применяемые ко всем сторонам без каких бы то ни было различий: например, это: ст. X ГАТТ, ст. 6.1 ТРИМС, ст. III ГАТС, ст. 63 ТРИПС, ст. 7 и приложение В Соглашения по санитарным и фитосанитарным мерам (Соглашение по СФС) и ст. 10 Соглашения по техническим барьерам в торговле (Соглашение по ТБТ).

Содержание и объем обязательств по обеспечению транспарентности определяются конкретной информацией, подлежащей раскрытию сторонами МИС. В число элементов информации, предоставляемой правительствами, входят: общий курс инвестиционной политики, относящиеся к инвестициям законы, а также административные правила и процедуры (*de lege lata u de lege ferenda*). Отдельные клаузулы МИС, посвященные транспарентности, содержат также ссылку на «административные решения».<sup>1</sup>

Ряд МИС содержит более широкие формулировки, которыми, помимо законов и административных процедур, также охватываются судебные решения и/или международные соглашения<sup>2</sup>.

Круг элементов информации, раскрываемой ТНК, определяется как традиционной отчетностью (деловая и финансовая информация), так и новыми требованиями за счет охвата социальных, экологических и этических аспектов. Так, в проекте Кодекса поведения ТНК ООН по финансовым вопросам ТНК предлагается предоставлять, в частности: а) балансовый отчет; б) отчет о прибылях и убытках, включая результаты деятельности и объем продаж; в) ведомость распределения чистых прибылей или чистого дохода; г) отчет об источниках и использовании средств; д) данные о новых крупных долгосрочных капиталовложениях; е) данные о расходах на НИОКР.

Нефинансовые элементы информации ТНК включают, как правило, в себя следующее: а) данные о структуре ТНК с указанием названия и местонахождения головной компании, ее основных отделений, долей ее участия, прямого или косвенного, в капитале этих отделений, включая взаимное владение акциями друг друга; б) данные о профилирующей деятельности ее отделений; в) информацию о занятости, включая среднее число работников; г) данные о принципах учета, используемых при сборе и система-

---

<sup>1</sup> См., например, ст. 15 типового ДИД Финляндии 2001 г.

<sup>2</sup> См. ст. 15.1 типового ДИД Финляндии 2001 г.; ст. 51 Конвенции об учреждении Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ) и п. 1 раздела «Транспарентность» проекта МСИ, также основанные на этом подходе.

тизации публикуемой информации; е) сведения о политике, проводимой в отношении трансфертного ценообразования.

Пример современного подхода к раскрытию корпоративной информации можно найти в Руководящих принципах ОЭСР для многонациональных предприятий. Дополнительно к деловой информации, в п. 5 части III Руководящих принципов ОЭСР предприятия поощряются к представлению информации, которая может включать в себя: а) заявления о ценностных установках или о принципах делового поведения, предназначенные для ознакомления общественности, включая информацию о социальной, этической и экологической политике предприятия и о других кодексах поведения, которых придерживается компания; б) информацию о системах управления рисками и соблюдения законов, а также заявления или кодексы делового поведения и с) информацию о взаимоотношениях с наемными работниками и другими заинтересованными лицами.

Следует отметить, что как для правительств, так и для ТНК достаточно серьезное значение может иметь цена транспарентности, поскольку она связана с материально-финансовым и кадровым обеспечением. Поэтому вопросы об объемах раскрытия информации являются достаточно деликатными и требуют от переговорщиков по МИС умения находить компромиссные решения. Тем не менее, содержание МИС первых двух десятилетий XXI века свидетельствует о явном сдвиге в сторону усиления транспарентности.

Немаловажным также является вопрос о типах механизмов, которые можно задействовать с целью осуществления обязательств по обеспечению транспарентности. Здесь речь идет о способе раскрытия информации. Анализ действующих МИС позволяет выделить четыре типа механизмов:

- консультации и взаимный обмен информацией<sup>1</sup>;
- опубликование информации<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> См., например, ст. 83 Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между Россией и ЕС от 1994г.

<sup>2</sup> См., например, ст. VI ДИД между Австралией и Китаем 1988 г.

- запросы о предоставлении информации и ответы на них<sup>1</sup>;
- уведомления о конкретных мерах в соответствии с требованиями МИС<sup>2</sup>.

При этом механизмы могут быть добровольными или обязательными; обоюдными или односторонними; перманентными или механизмами *ad hoc*.

Сроки, устанавливаемые в МИС для выполнения условий клаузул о транспарентности, напрямую влияют на содержание обязательства по ее обеспечению. Чем эти сроки короче, тем жестче обязательства<sup>3</sup>.

Изъятия обычно приводят к ослаблению обязательств по обеспечению транспарентности. Однако трудности, связанные с осуществлением этих обязательств, делают изъятия неизбежными. Одним из наглядных примеров возможности установления перечня изъятий, является ДИД 1997 г. между Канадой и Таиландом. Так, в ст. II (3) (а) «каждая Договаривающаяся Сторона обязуется обеспечить условия для обоснования инвестора другой Договаривающейся Стороны на своей территории на основе национального режима». А уже в ст. IV (3) «каждой Договаривающейся Стороне разрешается принимать или сохранять меры, не согласующиеся с положениями статьи II (3) (а) в пределах секторов или вопросов, перечисленных в приложении I к этому Соглашению».

Классифицировать изъятия, исходя из анализа ряда МИС, можно по следующим категориям:

- соображения национальной безопасности и обороны;
- следственные действия и судебные разбирательства;
- обсуждение вопросов, связанных с инвестиционной политикой, до принятия окончательного решения;
- конфиденциальная информация (коммерческая или затрагивающая неприкосновенность частной жизни).

\* \* \*

---

<sup>1</sup> См., например, ст. XIV.2 ДИД между Канадой и Ливаном 1997 г.

<sup>2</sup> См., например, ст. 20.4 (а) Соглашения о свободной торговле между Чили и США 2003 г.

<sup>3</sup> См., например, ст. 20 (2) ДЭХ 1994 г.

В заключение следует отметить, что режим транспарентности, обеспечиваемый соответствующими клаузулами МИС, направлен, по существу, на достижение целей всех остальных положений инвестиционных соглашений. Проведенный анализ показал разнообразие подходов, применяемых в МИС и аналогичных им документах, к формированию международно-правового режима транспарентности. Субъекты, содержание и способы выполнения любого положения о транспарентности зависят от характера и целей конкретного МИС. Сравнение, в том числе через призму режима транспарентности, соглашений о поощрении и защите инвестиций (представленных, в основном, ДИД) и соглашений о либерализации инвестиционных режимов (имеющих, как правило, формат региональных или многосторонних договоров) позволяет легко заметить, что они охватывают разные субъекты инвестиционных взаимоотношений. Соглашения первого типа касаются, главным образом, «принимающих стран», а второго типа — всех «участников» договоров, что с очевидностью делает их более привлекательными для государств, ориентирующихся на привлечение прямых иностранных инвестиций, включая Россию и другие страны СНГ.

# С Е К Ц И Я МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

## К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО КОММЕРЧЕСКОГО АРБИТРАЖА

**Жанна Туркистановна Исакова**

магистр юриспруденции,  
старший преподаватель кафедры международного права  
Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева

Реализация гражданско-правовых отношений в ходе осуществления внешнеэкономической деятельности неизбежно связана с возникновением споров, а, следовательно, и с выбором средств их разрешения.

Закономерно, что первичным способом устранения разногласий выступают переговоры между сторонами.

Вследствие этого не случаен факт, что практически во всех контрактах международного (как, и внутреннего) характера предусматривается положение, оговаривающее подобный путь. Однако далеко не всегда сторонам удается достичь согласия. Ввиду этого в случаях, когда урегулирование мирным путем в силу различных обстоятельств не может быть произведено и в конечном итоге желаемые цели оказываются недостижимыми, дальнейший порядок действий устанавливается особыми гражданско-правовыми соглашениями. В подобной ситуации у субъектов отношений, есть две возможности обращения в государственный суд той или иной страны либо передача спора на рассмотрение арбитражного суда. В этом аспекте роль международного коммерческого арбитражного суда, в системе органов защиты нарушенных гражданских прав, имеет большое значение. Международный коммерческий арбитраж в практической деятельности является одним из наиболее востребованных, универсальных средств устранения разногласий во

всем мире, поскольку механизм рассмотрения гражданско-правовых споров в нем наиболее приемлем для сторон, заключивших тот или иной контракт национального или международного характера. Рост популярности международного коммерческого арбитража связан со значительными выгодами и преимуществами, которые предоставляет сторонам внешнеэкономических сделок такой способ рассмотрения и урегулирования споров. Ценность арбитража как метода урегулирования споров, возникающих в контексте международных коммерческих отношений была также подтверждена в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН<sup>1</sup>. Такая оценка является следствием признания того, что международный арбитраж представляет собой правовой механизм, позволяющий равноправно участвовать в международном экономическом сотрудничестве всем участникам этого процесса независимо от уровня их экономического развития и политического влияния в мире<sup>2</sup>.

В правовой системе понятие «международный коммерческий арбитраж», даже если касаться одной лишь частноправовой сферы, в которой он активно используется, является многогранным, имеющим несколько значений.

Как отмечается в научной литературе, понятие международного коммерческого арбитража используется в нескольких аспектах.

Во-первых, для обозначения определенного механизма рассмотрения споров, вытекающих из международного торгово-экономического, научно-технического и иных видов сотрудничества между физическими и юридическими лицами, которые возникают в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи 4 декабря 2006 г. Пересмотренные статьи Типового закона Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли о международном торговом арбитраже и рекомендация относительно толкования п. 2 ст. II и п. 1 ст. VII Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений, совершенной в Нью-Йорке 10 июня 1958 г. 40 сессия. URL: <http://uncitral.org/pdf/russian/texts>.

<sup>2</sup> См.: *Комаров А.С.* Три четверти века в ногу со временем: к 75-летию деятельности МКАС // *Международный коммерческий арбитраж: современные проблемы и решения* / Под ред. А.С. Комарова. — М., 2007. — С. 17.



сторонами своих обязательств по контракту или с неодинаковым толкованием сторонами условий контракта, совокупность средств и способов, посредством которых устраняется коллизия в материально-правовых отношениях<sup>1</sup>. Как пишет В.В. Наринян, «международный коммерческий — арбитраж саморегулируемая, политически и процессуально независимая система негосударственного рассмотрения споров, действующая на основе использования норм материального права, которые стороны избрали в качестве применимых, либо — при отсутствии указаний сторон — в соответствии с коллизийными нормами по усмотрению арбитров, с использованием принципа *ex aequo et bono* (по справедливости, доброму разумению), торговых обычаев и обычаев делового оборота, между субъектами различных государств, базирующаяся на свободе воли сторон при:

- определении согласительного порядка об органах арбитража и выборе арбитров, уполномочиваемых на рассмотрение спора;
- избрании применимого права в отношении обязательственного статута сделки;
- добровольности признания и исполнения вынесенных решений»<sup>2</sup>.

Во-вторых, как категория, обозначающая «суд» (т.е. орган), в сочетании с понятием «арбитражный порядок» в значении «процедура», осложненная иностранным элементом, в рамках чего споры

---

<sup>1</sup> См.: Шевчук Д.А. Международное частное право. — М., 2009. — С. 271; Басин Ю.Г. Юрисдикция международного арбитражного суда // Третейский суд: законодательство, теория и практика: Сб. статей и документов. 2000. — С. 11; Гетьман-Павлова И.В. Международное частное право: Учебник. — М., 2005. — С. 749; Комаров А.С. Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате Российской Федерации: к 70-летию образования // Актуальные вопросы международного коммерческого арбитража. — М., 2002. — С. 17; Sorieul R. The Work of UNCITRAL in the Field of Arbitration // Третейский суд в Казахстане: проблемы правового регулирования: Материалы международной научно-практической конференции. — Астана, 2003. — С. 33.

<sup>2</sup> Наринян В.В. Международный коммерческий арбитраж: современные тенденции правового регулирования: Автореф. дис... канд. юрид. наук. — М., 2004.

разрешаются лицами (арбитрами), избираемыми или назначаемыми сторонами в соответствии с соглашением между ними либо при определенных условиях назначенными в ином порядке, предусмотренном законом<sup>1</sup>.

В-третьих, для обозначения конкретного состава арбитров (либо единоличного арбитра), рассматривающего конкретный спор. В последних двух случаях часто используют дополнительный термин «арбитражный (третейский) суд». Термины «арбитражный суд» и «третейский суд» равнозначны.

По мнению А.С. Данилевич, понятие «арбитраж» можно рассматривать в трех смыслах:

- 1) третейский суд, орган альтернативной юрисдикции;
- 2) процесс рассмотрения споров в третейском суде, механизм;
- 3) состав международного арбитражного суда, рассматривающего конкретный спор.

Данное многообразие понятий связано с этимологией иностранных слов *arbitration*, *arbitrage*, *schiedsgerichtsbarkeit*, *arbitrato*, что в классическом понимании означает рассмотрение спора, субъектами которого являются две или более стороны, иным лицом или лицами, компетенция которых основана не на акте государственной власти, а на частном соглашении, являющемся основанием для разбирательства спора и вынесения по нему решения.

В целом, понятие арбитража включает в себя два основных элемента, состоящих в том, что:

- 1) есть полномочие арбитров разрешить спор;
- 2) указанное полномочие основано на волеизъявлении сторон, сделке<sup>2</sup>.

В этом контексте особое значение приобретают широкая свобода и гибкость действий третейского суда, допускаемые законами, регулирующими процедуру арбитражного разбирательства, и

---

<sup>1</sup> См.: Каменецакая М.С. Международное частное право. — М., 2007. — С. 271; Богуславский М.М. Международное частное право. — М., 2005. — С. 549.

<sup>2</sup> См.: Данилевич А.С. Международный коммерческий арбитраж. URL: [fir.bsu.by/chairs/ipel/studypro](http://fir.bsu.by/chairs/ipel/studypro).

арбитражными регламентами, в отношении которых стороны могут прийти к согласию. Эти свойства третейского разбирательства позволяют принимать решения, учитывающие обстоятельства конкретного дела, и тем самым оправдать ожидания сторон, а также они способствуют справедливому и эффективному с точки зрения затрат разрешению спора. Наличие довольно разработанной системы признания и принудительного исполнения арбитражных решений, вынесенных на территории иностранного государства, является одним из преимуществ международного коммерческого арбитража.

Термин «международный коммерческий арбитраж» носит условный характер, поскольку он также допускается и регулируется нормами национального гражданского процессуального права каждой страны. И, как указывают Г.К. Дмитриева и Н.В. Морозов, «международный» здесь имеет тот же аспект, что и в международном частном праве вообще: «международный коммерческий арбитраж рассматривает гражданско-правовые споры международного характера, то есть осложненные иностранным элементом»<sup>1</sup>. Такую же позицию разделяют авторы практического пособия по Международному коммерческому арбитражу М. Хьюлитт-Джеймс и Н. Гоулд, которые считают, что «арбитраж может быть охарактеризован как «международный» и «коммерческий», и эти характеристики имеют как юридическое, так и практическое значение. Основное юридическое значение «международного» характера арбитража заключается в том, что к нему могут быть применимы специальные правила правовой системы (отличающиеся в большей или меньшей мере от тех, которые применяются к внутренним арбитражам) той страны, где предполагается проведение арбитражного разбирательства»<sup>2</sup>.

«Коммерческий характер» спора приобретает значение, когда предпринята попытка исполнить арбитражное соглашение или исполнение и признание арбитражного решения, которые рассмат-

---

<sup>1</sup> Международное частное право: Учеб. пособие. — М., 1993. — С. 151.

<sup>2</sup> Хьюлитт М., Гоулд Д., Гоулд Н. Международный коммерческий арбитраж: Практическое пособие / Пер. с англ. В.А. Смирнова. — Алматы, 1999. — С. 12.

риваются собственной внутренней системой права многих стран как коммерческие.

Практическое значение факта, что арбитраж является «международным», заключается в том, что в разрешении спора будет участвовать, по меньшей мере, одна иностранная страна и одна иностранная правовая система, тем самым, усложняя им (и их консультантам) возможность решать эффективно юридические и процедурные вопросы спора.

Так или иначе, понятия «арбитраж», «внешнеторговый арбитраж», «международный коммерческий арбитраж», безусловно, вбирают в себя значения, свойственные категориям «орган» (суд), и «процедура» (процесс), и главное — такие составляющие, как форма и способ рассмотрения спора.

Для лучшего понимания сущности арбитража (торгового, или внешнеторгового, употребляемого в современных условиях «международным коммерческим») целесообразнее всего провести его сопоставление с внешне сходными, однако по содержанию принципиально иными процедурами, которые в литературе зачастую именуется альтернативными средствами разрешения споров. И данном аспекте, нельзя не согласиться с мнением Т.Н. Нешатаевой о том, что «сопоставление арбитража с другими частными альтернативными формами позволяет выявить его главную особенность, заключающуюся в том, что это альтернативная процедура: нейтральное лицо надделено правом вынесения обязательного для сторон решения, которое является окончательным и может быть принудительно исполнено с помощью судебного механизма»<sup>1</sup>.

В международно-правовой практике выработана система более простых, экономичных, быстрых и эффективных методов для урегулирования споров во внешнеэкономической деятельности, которая в своей совокупности противопоставляется судебному разбирательству, осуществляемому национальными государственными судами. Отсюда возник и термин «альтернативные», этимологически восходящий к латинскому слову «*alter*» — «один из двух» и означающий примирительно к разрешению споров воз-

---

<sup>1</sup> *Нешатаева Т.Н.* Международное частное право и международный гражданский процесс. — М, 2004. — С. 403.

возможность выбора по соглашению сторон наиболее адекватного и эффективного способа выхода из конфликтной ситуации<sup>1</sup>.

Для его обозначения сначала в американской теории, а затем на практике и в законодательстве были приняты общий термин «альтернативное разрешение споров» (Alternative Dispute Resolution — ADR). Возникнув как инструмент процессуальных преобразований, как способ преодоления кризисной ситуации в правосудии, альтернативные процедуры постепенно превратились в неотъемлемую часть правовой системы.

Американские юристы, как указывает Г.К. Дмитриева, насчитывают около двадцати различных процедур урегулирования споров<sup>2</sup>. К ним относятся: ускоренный арбитраж, мини-судебное разбирательство, посредничество и арбитраж, переговоры, переговоры с помощью современных средств связи, третейский суд, примирительные процедуры, согласительные процедуры, добрые услуги, омбудсмен, экспертиза или заключение эксперта, независимая оценка вопросов права или фактов, судебные конференции, инспекция или регулятивный орган, упрощенный суд присяжных.

К «альтернативным» способам спорящие стороны обычно обращаются в следующих случаях.

1. Когда они обоюдно стремятся урегулировать спор мирным путем.

2. Когда они хотят определить свое правовое положение в споре, поскольку при его рассмотрении и сами стороны, и посредники выдвигают друг другу аргументы и их оценка позволяет зачастую определить сторонам сильные и слабые моменты, чтобы принять решение — согласиться ли на урегулирование спора на данном этапе или же обратиться в арбитраж и добиваться обязывающего решения третейского суда. В отличие от судебной системы альтернативные процедуры обладают рядом преимуществ, на

---

<sup>1</sup> См.: *Носырева Е.И.* Примирительные процедуры и международный коммерческий арбитраж // *Международный коммерческий арбитраж: современные проблемы и решения* / Под ред. А.С. Комарова. — М., 2007. — С. 300.

<sup>2</sup> См.: *Дмитриева Г.К.* *Международный коммерческий арбитраж: Учебно-практическое пособие.* — М., 1997. — С. 23.

которые обращают внимание исследователи. По мнению Е.И. Носыревой, это их гибкость, неформальность, экономичность с точки зрения времени и финансов, возможность выбора нейтрального лица, конфиденциальность<sup>1</sup>.

В чем же отличие арбитража от ADR?

Как указывает Е.И. Носырева, «очевидно, что арбитраж занимает особое место в системе альтернативного разрешения споров. По своей сущности он близок к процедуре рассмотрения споров в судах, чем к внесудебным формам. Сходство с судебным разбирательством заключается в том, что арбитр выполняет квазисудебные функции: исследует доказательства, устанавливает факты, выносит решение, которое по своей юридической силе приравнивается к решению государственного органа»<sup>2</sup>. По мнению ряда исследователей, арбитраж представляет собой «частную версию» традиционного правосудия» и по своим последствиям существенным образом отличается от других альтернативных процедур, целью которых является не вынесение решения, а достижение соглашения<sup>3</sup>.

К тому же, арбитражное производство детализировано в регламентах постоянно действующих третейских судов (заранее определены конкретные процедуры, расписан процесс разбирательства — к примеру, подача и принятие искового заявления, выбор арбитров и др.). Подобные регламенты в определенной степени однотипны, поскольку разработаны на основе Арбитражного регламента ЮНСИТРАЛ (1976 г.). Последний, как известно, был подготовлен для так называемых «изолированных» арбитражей *ad hoc*, однако используется в качестве образца для новых регламентов институциональных арбитражей<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Носырева Е.И. Примирительные процедуры и международный коммерческий арбитраж // Международный коммерческий арбитраж: современные проблемы и решения / Под ред. А.С. Комарова. — М., 2007. — С. 300.

<sup>2</sup> Там же. — С. 301.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См.: Сулейменов М.К. Развитие медиации как альтернативного способа разрешения споров. URL: <http://arbitrage.kz/461>.

С указанными утверждениями нельзя не согласиться, поскольку в современных условиях альтернативные процедуры разрешения споров неразрывно связаны с международным коммерческим арбитражем, предшествуя арбитражному разбирательству, работая в комбинации с арбитражем либо получив процессуальное оформление непосредственно в ходе арбитражного разбирательства. Эффективность применения норм международного арбитража и альтернативных процедур разрешения споров будет весьма высока при достаточном удовлетворении всех участников внешнеэкономических отношений.

Арбитражный путь разбирательства споров имеет ряд характерных черт, положительность которых не вызывает сомнений, что делает его предпочтительнее по отношению к любому другому и особенно судебному.

При изучении данного вопроса, следует отметить, что эффективность арбитража в целом понимается как результативность его деятельности.

1. Арбитражные суды не являются государственными органами, не входят в систему государственных судов конкретного государства. Обращение в международный коммерческий арбитраж дает сторонам возможность не подчиняться строго регламентированному национальному законодательству в отношении юрисдикции определенных правоприменительных органов, и в отношении применимого права, и в отношении процедуры рассмотрения споров.

2. Процессуальная форма рассмотрения спора в арбитраже менее формализована, чем в государственном суде. За сторонами признается право по взаимному соглашению определить место, время, язык разбирательства, а также урегулировать большинство иных вопросов, связанных с порядком рассмотрения дела. По сравнению с обращением с иском в государственный суд арбитражное разбирательство более оперативно, поскольку, не зависит от количества заявленных в орган дел, ибо состав арбитражного суда по каждому делу индивидуален. К тому же, процесс в судах общей юрисдикции протекает несоизмеримо дольше из-за специализации на делах, не осложненных иностранным элементом, и из-

за многоступенчатости процесса<sup>1</sup>. На быстроту же арбитражного производства влияют многие факторы: сложность дела; количество процессуальной документации; необходимость заслушивать свидетелей или проконсультироваться с экспертами...<sup>2</sup>.

3. Издержки по разрешению споров в арбитражных судах являются низкими, по сравнению с государственными судами. Это очень важно, поскольку в судах многих государств расходы на ведение процесса очень высоки (обязательное адвокатское представительство, институт судебного залога).

4. Рассмотрение дел в арбитражных судах осуществляется на основании принципа конфиденциальности, что гарантирует соблюдение коммерческой тайны для каждой из сторон. В большинстве государств публикация решений международного коммерческого арбитража без согласия сторон запрещена. Арбитры обязаны сохранять тайну информации о рассмотренных спорах.

5. Арбитраж имеет чрезвычайно демократичный характер. Это возможность сторонам самостоятельно выбирать и назначать арбитров. В отличие от государственных судов, где стороны не имеют возможности влиять на распределение дел между судьями. Стороны имеют возможность влиять на все стороны арбитражного разбирательства: согласие сторон — обязательное условие обращения в арбитраж. Стороны имеют право на свободный выбор арбитров, процедуры, места и языка арбитражного разбирательства. Они могут доверить решение спора одному лицу или нескольким арбитрам, не являющимися юристами, а специалистам в соответствующих отраслях хозяйственных отношений. Сами стороны полностью или частично определяют арбитражную процедуру. Стороны могут изъять спор из сферы действия права и потребовать решить его на основе принципов справедливости и доброй совести (*ex aequo et bono*), либо сторонами может быть определен

---

<sup>1</sup> См.: Бендевский Т. Международное частное право: Учебник / Пер. с македонского С.Ю. Клейн; отв. ред. Е.А. Суханов. — М., 2005. — С. 397.

<sup>2</sup> См.: Ронкалья Р. Некоторые размышления относительно будущего международного коммерческого арбитража // Международный коммерческий арбитраж: современные проблемы и решения / Под ред. А.С. Комарова. — М., 2007. — С. 361.



выбор применимого материального права. Исходным принципом определения применимого права международным коммерческим арбитражем является выбор права сторонами контракта. Под применимым правом, регулирующим отношения сторон по заключенной внешнеэкономической сделке, следует понимать материально-правовые нормы, содержащиеся в нормативных правовых актах национального законодательства, международных актах и обычаях, которые стороны по взаимному согласию избирают<sup>1</sup>.

6. Арбитраж более компетентен, поскольку арбитры не должны обязательно иметь юридическое образование, а избираются из числа квалифицированных специалистов в различных областях коммерческой деятельности. Следует отметить, что судьи государственных судов иногда недостаточно представляют себе предмет спора и его существо, поскольку не являются специалистами в области внешней торговли, а это приводит к необходимости привлекать для ведения процесса высококвалифицированных экспертов и, следовательно, увеличивать судебные расходы сторон<sup>2</sup>.

7. Фундаментальный принцип арбитража — это окончательный и обязательный характер арбитражного решения (*res judicata*), согласно которому арбитражное решение окончательно и обязательно для сторон, не подлежит изменению, не может быть пересмотрено по существу и должно исполняться в принудительном порядке. Обеспечение принудительного исполнения иностранных арбитражных решений гарантировано обширным международно-правовым договорным механизмом о взаимном признании и исполнении иностранных арбитражных решений.

Кроме того, Т. Бендевский приводит следующие аргументы в пользу разрешения споров по договорам в области международного оборота товаров и услуг в порядке международного коммерческого арбитража: стороны договора больше доверяют арбитражу и арбитрам, которых они сами избирают, чем суду государства ответчика; внешнеторговый арбитраж и арбитры специализируются

---

<sup>1</sup> См.: Николюкин С.В. О некоторых вопросах специфики арбитражных соглашений // Современное право. — 2007. — № 9. — С. 49–51.

<sup>2</sup> См.: Николюкин С.В. Международный коммерческий арбитраж. — М., 2009. — С. 200.

на рассмотрении споров по договорным отношениям, связанным с оборотом товаров и услуг с заграницей; процесс в судах общей юрисдикции протекает несоизмеримо дольше из-за специализации на делах, не осложненных иностранным элементом, и из-за многоступенчатости процесса; подача иска в суд общей юрисдикции, как правило, влечет за собой нарушение и прекращение деловых отношений между сторонами договора в отличие от рассмотрения спора в порядке арбитража или арбитрами, избранными сторонами для разрешения спора; стороны больше верят в объективность и беспристрастность арбитража как негосударственного института; решение арбитража окончательно и не подлежит обжалованию; арбитражный процесс и арбитражные решения обладают свойством дискретности; стороны спора обязуются исполнять арбитражное решение<sup>1</sup>.

Е.В. Брунцева рассматривает привлекательность международного коммерческого арбитража по следующим причинам:

1) нежелание передавать споры на рассмотрение в национальной суд другой стороны;

2) возможность выбора места разрешения споров. Право места проведения арбитражного разбирательства регулирует процедуру арбитража и может оказывать значительное влияние на разрешение споров. Каждое государство имеет свои национальные обычаи, особенности, а также концепцию того, как арбитраж должен проводиться на его территории

3) возможность выбора арбитров. В отличие от государственных судов, где стороны не имеют возможности влиять на распределение дел между судьями, стороны в арбитраже самостоятельно назначают арбитров;

4) нейтральность арбитров. Арбитры при рассмотрении дела обязаны сохранять нейтральность и рассматривать дело непредвзято<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Бендевский Т.* Международное частное право: Учебник / Пер. с македонского С.Ю. Клейн; отв. ред. Е.А. Суханов. — М., 2005. — С. 398.

<sup>2</sup> См.: *Брунцева Е.В.* Международный коммерческий арбитраж: Учеб. пособие. — М., 2001. — С. 37–39.

Как отмечает А.Г. Федоров, взаимообмен между арбитражным процессом и национальной системой права является фундаментом правильного подхода к оценке развития международного коммерческого арбитража<sup>1</sup>.

С учетом изложенного, представляется целесообразным определить, что международный коммерческий арбитраж на современном этапе наиболее эффективный правовой институт, который необходим для полноценного и успешного развития международных экономических отношений. Привлекательность данного инструмента разрешения споров для предпринимателей разных стран, являющихся участниками этого процесса состоит, прежде всего, в его процессуальной и политической нейтральности, в предоставлении широких возможностей сторонам самостоятельно определять многие аспекты процедуры разрешения споров, а именно, порядок формирования арбитражного суда, процедуру арбитражного разбирательства, место и язык его проведения. Это позволяет максимально эффективно разрешать споры, возникающие между субъектами внешнеэкономических сделок. Хотя на современном этапе исследователями отмечается тот, факт, что международный коммерческий арбитраж в последние годы стал громоздким по структуре, сложным по процедуре рассмотрения и многосторонним по составу участвующих лиц. В итоге значительно увеличились сроки рассмотрения споров и возросли суммы финансовых затрат сторон, кроме того, затянувшийся спор отрицательно сказывается на эффективности коммерческой деятельности. Естественным следствием создавшегося положения явилась тенденция к упрощению, ускорению и удешевлению процесса с целью восстановить *status quo* преимуществ международного коммерческого арбитража, а также стремлению сторон к максимальному сокращению арбитрагов<sup>2</sup>. Таким образом, назревает необходимость совершенствования механизма арбитражного разрешения граждан-

---

<sup>1</sup> См.: Федоров А.Г. Международный коммерческий арбитраж: Учеб. пособие. — М., 2000. — С. 22.

<sup>2</sup> См.: Наринян В.В. Международный коммерческий арбитраж: современные тенденции правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004.

ско-правового спора, в первую очередь, существующими социально-экономическими реалиями. Дальнейшее совершенствование законодательства в области международного коммерческого арбитража позволит повысить роль этого органа альтернативной юрисдикции в разрешении внешнеэкономических споров, «разгрузить» государственные суды.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА СЕЛЕКЦИОННЫХ ДОСТИЖЕНИЙ

**Евгений Александрович Колпинский**

аспирант кафедры гражданского права  
Юго-Западный государственный университет (г. Курск)

*KSTUcivillaw@yandex.ru*

Исключительные права на селекционные достижения уже становились предметом изучения в юридической литературе, в то же время интерес к такого рода результатам интеллектуальной деятельности остается, очевидно, достаточно низким по сравнению со многими иными объектами права. Вместе с тем, в настоящее время, в эпоху глобализации и развития международного сотрудничества практически во всех отраслях экономики, международно-правовые нормы об охране селекционных достижений могут стать базой или даже опорой для дальнейшего плодотворного развития такого сотрудничества. Именно этим можно объяснить актуальность настоящей работы, цель которой — осветить некоторые вопросы, связанные с международно-правовой охраной селекционных достижений.

В наиболее общем виде селекцией (от лат. *selectio* — выбор, отбор) называют науку о методах создания сортов и гибридов сельскохозяйственных растений, пород животных; отрасль сельскохозяйственного производства, занимающаяся выведением сортов и гибридов сельскохозяйственных культур, пород животных<sup>1</sup>.

Само по себе понятие селекционного достижения является темой для отдельного обсуждения и анализа. Тем не менее, нельзя не затронуть тот факт, что международное право не содержит терми-

---

<sup>1</sup> См.: Сельскохозяйственный энциклопедический словарь, 1989.

на «селекционное достижение»: авторы норм предпочитали и предпочитают оперировать более узкими понятиями и категориями. В контексте настоящей статьи предлагается, однако, использовать именно понятие «селекционные достижения» определяя его, в целом, аналогично тому, как это предусмотрено Гражданским кодексом Российской Федерации<sup>1</sup> (ГК РФ), а именно следующим образом: селекционные достижения — это выведенные в процессе селекции сорта растений и породы животных, отвечающие признакам отличимости, однородности и стабильности (ст. 1408–1412 ГК РФ).

Если в России селекционные достижения остаются достаточно новым и малоизученным объектом, то во всем мире к необходимости охраны прав селекционеров законодатель подошел достаточно давно, хотя правовая охрана именно данного объекта является, в целом, сравнительно молодой. Так, первый патент датируется еще XV в., в то время как нормы об охране прав селекционеров появились только к концу XIX в., что легко объяснить тем фактом, что сельское хозяйство более раннего периода еще не достигла того уровня развития, при котором права на сорта растений или породы животных нуждались бы в отдельной регламентации.

Изначально охрана прав селекционеров осуществлялась в рамках изобретательского права. Международно-правовая охрана селекционных достижений в наиболее общем виде была предусмотрена еще Парижской Конвенцией по охране промышленной собственности 1883 г., согласно ст. 1 (3) которой «промышленная собственность понимается в самом широком смысле и распространяется не только на промышленность и торговлю в собственном смысле этого слова, но также и на области сельскохозяйственного производства и добывающей промышленности и на все продукты промышленного или природного происхождения, как например: вино, зерно, табачный лист, фрукты, скот, ископаемые, минеральные воды, пиво, цветы, мука».

Следует, однако, избегать толкования приведенной выше нормы как распространяющей действие Парижской Конвенции 1883 г.

---

<sup>1</sup> См.: ГК РФ № 230-ФЗ от 18.12.2006 // СЗ РФ. — 2006. — № 52 (1 ч.). — Ст. 5496.

на исключительные права на сорта растений и породы животных, в противном случае можно было бы говорить также и об исключительных правах на пиво, вино, зерно и т.п. Это подтверждается также и тем, что принятие в Стокгольме редакции Парижской конвенции от 14 июля 1967 г. повлекло за собой исключение сортов растений из перечня объектов промышленной собственности<sup>1</sup>; кроме того, перечень объектов охраны, приведенный в Конвенции, учреждающей Всемирную организацию интеллектуальной собственности и принятой в том же 1967 г. (ст. 2(viii)), равно как и аналогичный перечень в ст. 1(2) Парижской конвенции, не содержит указания на сорта растений и породы животных.

В XX в. правовой охране интеллектуальной собственности, как на национальном уровне, так и в международных правовых актах, стало уделяться гораздо больше внимания. Ряду стран пришлось пересмотреть свое законодательство в целях защиты неимущественных прав создателей; начался процесс признания личных неимущественных прав в качестве объекта правовой охраны; появилось осознание важной роли авторов и правообладателей в социальном прогрессе, а также понимание того, что общество заинтересованно в их всесторонней поддержке.

Наиболее авторитетным источником, регламентирующим работу механизма правовой охраны селекционных достижений, необходимо признать Международную конвенцию по охране новых сортов растений 1961 г. (далее — Конвенция УПОВ). Статья 2 Конвенции УПОВ в первоначальной редакции обязывала государства-участники предоставлять растениям одного и того же ботанического рода или вида только одну форму охраны; при этом если государства-участники помимо введения специального закона об охране растений предоставляли растениям и патентную охрану, то условия такой охраны должны были согласовываться с Советом УПОВ. Изменения, внесенные в Конвенцию УПОВ 19 марта 1991 г., устранили запрет на двойное патентование в соответствии с патентным законодательством и законодательством об охране новых

---

<sup>1</sup> См.: *Pechmann E.F., Wendt D. Verwertung von Deutschen Sortenschutzrechten // Mitteilungen. — 1982. — № 11. — S. 201.*

сортов растений<sup>1</sup>. По мнению В.И. Еременко, важнейшую роль в принятии такого изменения сыграли США<sup>2</sup>.

Важным источником международно-правового регулирования по отношению к исследуемой теме необходимо признать Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС). Согласно ст. 27 (3) (b) Соглашения, государства — члены ВТО предоставляют охрану сортов растений либо путем выдачи патентов, либо путем применения эффективной системы *sui generis* (т.е. в рамках специального законодательства), либо любым их сочетанием. Таким образом, Соглашение ТРИПС, в отличие от Конвенции УПОВ, допускает сочетание традиционной патентной охраны и специальной охраны сортов растений в отношении тех государств, где предусмотрена двойная охрана растений как, например, в США.

Исключительное право селекционера действует также в отношении так называемых зависимых селекционных достижений, существенным образом наследующих признаки другого селекционного достижения.

Указанные селекционные достижения появились с развитием генной инженерии, позволившей создавать организмы с заранее заданными свойствами гораздо быстрее, чем с помощью традиционных методов селекции, путем внедрения новых генов в селекционные достижения, в том числе и охраняемые. В целях устранения возможности паразитирования на творческом труде селекционера в Конвенцию УПОВ в 1991 г. были включены соответствующие нормы (п. 5 ст. 14), воспринятые впоследствии законодательством различных государств (в том числе нашли отражение в ст. 13 российского Закона о селекционных достижениях, положения которой почти без изменений были впоследствии воспроизведены в части четвертой ГК РФ).

Заявители имеют возможность истребовать так называемый конвенционный приоритет согласно ст. 11 Конвенции УПОВ: се-

---

<sup>1</sup> См.: *Singer M., Stauder D.* The European Patent Convention. 3rd edition. — L.: Sweet and Maxwell, 2003. — P. 127.

<sup>2</sup> См.: *Еременко В.И.* Часть Четвертая ГК РФ и правовая охрана селекционных достижений // Законодательство и экономика. — 2008. — № 1.



лекционер, подавший в установленном порядке заявку на предоставление правовой охраны нового сорта в одной из Договаривающихся сторон («первая заявка»), пользуется в течение 12 месяцев правом приоритета для целей подачи заявки на предоставление права селекционера на этот сорт в компетентный орган любой другой Договаривающейся стороны («последующая заявка»).

Статьей 21 Конвенции УПОВ указаны признаки, по которым патент может быть в течение действия его срока признан недействительным, а именно:

– патент выдан на основании неподтвердившихся данных об однородности и о стабильности селекционного достижения, представленных заявителем;

– на дату выдачи патента селекционное достижение не соответствовало критерию новизны или отличимости;

– лицо, указанное в патенте в качестве патентообладателя, не имело законных оснований для получения патента.

Статья 5 Конвенции УПОВ устанавливает важное положение, согласно которому дополнительным условием охраноспособности сорта является его наименование. Эта норма перекликается с положениями п. 5 ст. 20 Конвенции УПОВ, согласно которому во всех договаривающихся сторонах сорт должен иметь одно и то же наименование. При этом компетентный орган каждого государства (договаривающейся стороны) регистрирует представленное наименование, если только не сочтет, что такое наименование является неприемлемым на территории данного государства. В этом случае он может потребовать от селекционера представить другое наименование. Безусловно, отсутствие наименования селекционного достижения повлекло бы за собой различные сложности, связанные с введением их в гражданский оборот. Вместе с тем, идентификация сорта под одним и тем же наименованием в разных странах не относит автоматически название селекционного достижения к числу критериев его охраноспособности. Так, в отношении наименования, внесенного в реестр охраняемых сортов растений и пород животных одной из стран — участниц Конвенции УПОВ, вполне может возникнуть такая ситуация, когда два сорта, например, пшеницы, будут иметь одинаковое либо сходное до

степени смешения наименование. В случае, если название будет определено после подачи заявки на выдачу патента в уполномоченный орган, такое состояние не препятствует селекционному достижению как результату интеллектуальной деятельности пользоваться правовой охраной. Таким образом, предоставление правовой охраны не зависит напрямую от наличия/отсутствия наименования сорта растения либо породы животного. Идентификация заявленного селекционного достижения до момента принятия решения о предоставлении патента может осуществляться по входящему номеру заявки либо иным образом.

Отдавая должное Конвенции УПОВ как документу, который устанавливает фундаментальные нормы и правила в отношении порядка использования и критериев селекционных достижений, понимая, что его установления касаются практически всех возможных аспектов, требующих регулирования (в контексте рассматриваемой темы), тем не менее, нельзя не отметить, что она распространяется исключительно на сорта растений. Этим же недостатком страдают и иные нормативно-правовые акты, освещающие вопросы селекции: так, например, Европейская патентная конвенция (ЕПК) также исключает из охраны породы животных, а также преимущественно биологические способы выведения животных.

В то же время, критерии отличимости, однородности и стабильности, как было упомянуто в начале настоящей работы, в полной мере присущи также и породам животных, и отсутствие правовой охраны в данном аспекте может негативно сказаться на отрасли сельского хозяйства и на правовой охране участников данной сферы.

В России селекционные права на породы животных имеют исторические корни. Многие поставщики племенных животных из Германии предпочитают заранее удостовериться в том, что племенной материал будет использован строго по назначению, и привлекают юридические фирмы для обеспечения надзора за соблюдением российского законодательства в данной сфере, признавая, таким образом, удачной попытку российского Законодателя обеспечить правовую охрану данной категории объектов интеллектуальной собственности.

В свете изложенного выше регламентация правовой охраны пород животных напрашивается сама собой. Более того, для реализации такого предложения едва ли потребуются огромные усилия просто потому, что все необходимые нормы и правила уже существуют, следует лишь распространить действие соответствующих положений Конвенций (УПОВ, ЕПК и др.) на породы животных.

# **ЗАЩИТА ПРАВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИИ И БРАЗИЛИИ**

**Коста Лазота Лукас Агусто  
(Бразилия)**

аспирант юридического факультета  
Российский университет дружбы народов  
*lucaslasota@gmail.com*

БРИКС является группой из пяти быстроразвивающихся стран: Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южно-Африканская Республика. Правовое сравнительное исследование в сфере частного права стран БРИКС представляет собой наиболее важный инструмент формирования систематической картины правовых систем этих стран.

Надо отметить, что развитие двухсторонних и многосторонних отношений требует подробного изучения правовых систем стран, составляющих группы БРИКС. Кроме того, сближение предпринимательских общин в двухсторонних или многосторонних делах приводит к появлению проблем, связанных с регулированием торгового оборота, поскольку системы правовой регламентации торговли имеют свои особенные черты в каждой стране БРИКС.

В основном, Россия и Бразилия имеют прекрасные возможности развивать свои сотрудничество в сфере правоохранительной деятельности интеллектуальной собственности. Защита интеллектуальной собственности обеспечивает безопасность и доверие предпринимательской деятельности, которых инвестируют в этих странах.

В широком понимании в обеих странах «интеллектуальная собственность» означает закрепленные законом временное исключительное право на результат интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации<sup>1</sup>.

В период 1992–2008 гг. в Российской Федерации был принят комплекс законов, указов и подзаконных актов в области и касающихся интеллектуальной собственности, в целом соответствующих современным международным требованиям. Как и в Бразилии, основы правового регулирования в области интеллектуальной собственности закреплены в Конституции РФ 1993 г. (ст. 71) в качестве конституционного права.

Настоящая новизна, с другой стороны, пришла с вступлением в силу с 1 января 2008 г. части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующей права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Гражданско-правовые нормы регулируют реализацию исключительного права, а также договорные отношения. На интеллектуальную собственность распространяются общие принципы наследования, устанавливаемые гражданским законодательством.

Право интеллектуальной собственности включает в себя личные неимущественные права (право на признание человека создателем объекта интеллектуальной собственности и др.) и имущественные права (право на использование объекта интеллектуальной собственности, право разрешать или препятствовать неправомерному использованию и др.). Объем прав на объект интеллектуальной собственности определен нормативно-правовыми актами, в частности, Гражданским кодексом России и соответствующими законами<sup>2</sup>.

Очевидно, что для защиты прав интеллектуальной собственности, прежде всего, необходимо этими правами обладать, а также иметь документальное подтверждение своих прав (патент, свидетельство, лицензионный договор и др.).

---

<sup>1</sup> См.: *Судариков С.* Право интеллектуальной собственности: Учебник. — М.: Проспект, 2009. — С. 35.

<sup>2</sup> См.: *Гражданское право: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. В 4 т. Том 4: Обязательственное право / Под ред. Е.А.Суханова.* — М.: Волтерс Клувер, 2008. — С. 67.

Существует две формы защиты права интеллектуальной собственности: а) юрисдикционная; б) неюрисдикционная.

В случае юрисдикционной формы защиты, лицо, права которого нарушены, может обратиться за защитой своих прав в специально уполномоченные государственные органы, например, суд и др. То есть, защита прав интеллектуальной собственности осуществляется с привлечением государственных органов.

В случае неюрисдикционной формы защиты, лицо, права которого нарушены, самостоятельно осуществляет действия по защите своих прав без привлечения государственных органов. Такими действиями может быть, например, уведомление нарушителя о совершаемом им правонарушении с предложением решения спора путем переговоров.

В Бразилии защита прав интеллектуальной собственности устанавливается, прежде всего, в Конституции, в различных федеральных законах и в международных договорах подтверждены Бразилией.

Законодательство Бразилии об интеллектуальной собственности относительно недавнее, и уже соответствует минимальным стандартам, установленным ТРИПС, международный договор включен в бразильский правопорядок Декретом «1.355-94». Кроме того, законодательство включает в себя положения, направленные на защиту авторских и смежных прав, литературных, художественных и научных произведений, а также прав промышленной собственности, предназначенных для промышленного и коммерческого использования изобретения, товарных знаков, патентов и промышленных образцов.

Кроме ТРИПС Бразилия подписала и подтвердила основные международные договоры, касающиеся интеллектуальной собственности, в том числе: Парижская конвенция 1883 г. пересмотрена в Стокгольме в 1967 г.; Бернская конвенция 1886 г., пересмотрена в 1971 г.; Римская конвенция 1961 г.; Договор о патентной кооперации 1970 г.

Самые главные источники защиты прав интеллектуальной собственности содержатся в четырех законах, рассматриваемых ниже<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Закон о промышленной собственности «Lei Nº 9.279, de 14 de maio de 1996», Закон об авторском праве «Lei Nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998», Закон о программном обеспечении «Lei Nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998» и Закон об охране сортов растений «Lei Nº 9.456, de 25 de abril de 1997».

Закон о промышленной собственности «9.279-96» устанавливает систему правовых норм, которыми определяется порядок охраны изобретений, полезных моделей, промышленных образцов и селекционных достижений путем выдачи патентов. Закон о промышленной собственности также определяет уголовную ответственность за акты недобросовестной конкуренции.

Закон об авторском праве «9.610-98» регулируются отношения, возникающие в связи с созданием и использованием произведений науки, литературы и искусства. В основе авторского права лежит понятие «произведения», означающее оригинальный результат творческой деятельности, существующий в какой-либо объективной форме. Именно эта объективная форма выражения является предметом охраны в авторском праве. Закон тоже регулирует исключительное право музыкантов-исполнителей, изготовителей фонограмм, организаций эфирного вещания. Кроме того, Закон об авторском имеет положения о секретах производства (ноу-хау), которые охраняются режимом коммерческой тайны и могут быть предметом купли-продажи или использоваться для достижения конкурентного преимущества над другими субъектами предпринимательской деятельности.

Закон «9.609-98» касается вопроса по производству, тиражированию, передаче и использованию, программного обеспечения. В свой очередь, Закон «9.456-97» регулирует охрану новых сортов растений. Имущественным правом собственника сорта является его исключительное право на использование собственного сорта и на разрешение или запрет использования сорта растения другими лицами.

Под защитой гражданских прав (в частности авторских и патентных прав) понимается совокупность мер, направленных на признание или восстановление прав и защиту интересов их обладателей при их нарушении или оспаривании<sup>1</sup>.

Защита исключительных прав осуществляется по общим правилам защиты гражданских прав: в суде, в административных ор-

---

<sup>1</sup> См.: *Pinheiro Neto* Intellectual Property Rights in Brazil. Escritório de Advocacia. URL: [http://www.pinheironeto.com.br/upload/tb\\_pinheironeto\\_livreto/pdf/040308104851Propriedade\\_Intelectual\\_\\_portugues\\_ingles\\_\\_final.pdf](http://www.pinheironeto.com.br/upload/tb_pinheironeto_livreto/pdf/040308104851Propriedade_Intelectual__portugues_ingles__final.pdf).

ганах, в третейском суде, а также в порядке самозащиты<sup>1</sup>. Обладателями субъективного гражданского права являются авторы, патентообладатели, наследники, правопреемники, работодатели авторов в случаях создания служебных произведений. Нарушителями авторских и патентных прав являются физические и юридические лица, которые не выполняют требования Закона об авторском праве, Патентного закона. Чаще всего такими нарушителями прав интеллектуальной собственности оказываются лица, допускающие незаконное использование произведений, товарных знаков, промышленных образцов, программного обеспечения и т.д.

Защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суд, арбитражный суд или третейский суд.

Бразильское законодательство позволяет защищать права на интеллектуальную собственность в административной форме. Принципиальное значение имеет то обстоятельство, что любое решение, вынесенное при разрешении спора в административном порядке, может быть оспорено в суде. Средством защиты при использовании административной формы является жалоба или заявление. Органом исполнительной власти, на который возложено рассмотрение жалоб (заявлений) на нарушение авторских прав, в настоящее время является Национальным институтом по интеллектуальной собственности — НИИС<sup>2</sup>.

Что касается защиты прав интеллектуальной собственности через третейский суд, отметим, что в Бразилии все вопросы об имущественных правах могут рассматриваться третейским судом<sup>3</sup>. Однако, при подчинении третейскому суду вопросов по договорам о передаче технологии нормативным актом № 120/93 о процесс регистрации дел и договоров о передаче технологий от НИИС, решения споров посредством третейского суда разрешается при

---

<sup>1</sup> См.: *Goyos Durval de Noronha Júnior* Legal guide: business in Brazil. — 7. ed. — São Paulo: Observador Legal, 2008.

<sup>2</sup> Национальный Институт по Интеллектуальной Собственности Бразилии. URL: <http://www.inpi.gov.br>.

<sup>3</sup> Статья 1 Закона об арбитраже: «Lei N° 9.307, de 23 de setembro de 1996».



условии регистрации этих договоров. Таким образом, стороны могут выбрать применимое право в деле.

Таким образом, можно утвердить, что в обеих странах имеется и действует достаточное и современное законодательство, обеспечивающее надежную защиту интеллектуальной собственности. Возможности развития сотрудничества между Россией и Бразилией в рамках БРИКС откроют новый путь к приближению международной регламентации в этой сфере, — на пример, путь выработки международного договора между органами исполнительной власти для создания единообразной процедуры регистрации торгового знака, или упрощения процесса получения патента в обеих странах и т.д.

# ПОСТРОЕНИЕ ЕДИНООБРАЗНОЙ СИСТЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА И ПОСРЕДНИЧЕСТВА В НАДНАЦИОНАЛЬНОМ ПРАВОПОРЯДКЕ ЕС: ОСНОВНЫЕ ВЕКТОРЫ РАЗВИТИЯ

**Ксения Михайловна Беликова**

доктор юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданского и трудового права  
Российский университет дружбы народов

*BelikovaKsenia@yandex.ru*

Потребности совершенствования форм и методов сбыта вызвали к жизни использование услуг третьих лиц, не являющихся сторонами договора купли-продажи товаров. Все большее распространение получает представительство, осуществляемое самостоятельными торговыми деятелями, а также работниками торгово-промышленных предприятий, совершающими торговые сделки от имени и по поручению собственников или управляющих таких предприятий<sup>1</sup>.

При посредстве этого института юридическая личность человека переходит за пределы, очерченные его физической природой. С помощью представительства одно и то же лицо может одновременно вступать в юридические отношения с различными лицами, совершать несколько сделок, по которым оно одно будет считаться юридическим субъектом.

---

<sup>1</sup> Некоторые особенности торгового представительства в праве ЕС рассмотрены нами в статье «Торговое представительство и посредничество в праве Европейского Союза: сходные черты и различия в нормах о представительстве и посредничестве в странах с разносистемными правовыми порядками», принятой к печати в журнал «Законодательство» за 2012 г.

Использование торговых посредников создает для фирм определенные преимущества, что и обуславливает их важную роль в международной торговой практике. На долю торговых посредников приходится от половины до двух третей товаров, участвующих в международном товарообороте. Как правило, посредники действуют от своего имени и не подпадают под легальное понятие представительства. Их задача состоит в том, чтобы содействовать заключению сделки путем выявления заинтересованных в сделке контрагентов, участвовать в подготовке условий договора.

В праве стран континентальной системы права (*civil law countries*) принята система договорных отношений, реализуемых различными договорами, которые именуется в зависимости от возраста вовлеченности указанных третьих лиц в коммерческую сделку договорами коммерческого (торгового) представительства, поручения и комиссии.

В праве стран англо-американской системы права (*common law countries*) независимо от существования возникающих отношений (являются они фактическими или юридическими) стороны договора именуется «агент» и «принципал», а сам договор — агентским договором (*agency agreement*). Иными словами, все виды договорных связей между принципалом, дающим различного рода поручения агенту независимо от их содержания и последствий, в праве государств, воспринявших данную систему, относятся к агентским отношениям. Поэтому только из содержания самого договора или из предоставляемых агенту полномочий можно сделать вывод об объеме его полномочий и глубине договорных отношений, возникших между сторонами.

Неодинаковые подходы, выработанные в разносистемных правовых порядках, являющихся неотъемлемой частью правового порядка Европейского Союза, совмещаются в наднациональном правовом регулировании. В связи с распространенностью отношений в сфере представительства изучение зарубежного — европейского — опыта представляется теоретически и практически значимым.

Имеющиеся различия в разносистемных правовых порядках порождают большие затруднения при осуществлении внешнеэкономической деятельности. В связи с этим предпринимаются действия,

направленные на унификацию и гармонизацию законодательства о представительстве как на международном (Гагская Конвенция о праве, применяемом к агентским соглашениям 1978 г.<sup>1</sup>, Женевская Конвенция ООН 1983 г. о представительстве при международной купле-продаже товаров), так и на региональном уровне. Логичными в этом контексте выглядят усилия наднациональных органов ЕЭС, а затем — ЕС, нашедшие отражение в Директиве 86/653/ЕЕС от 18 декабря 1986 г. о координации законов государств — членов ЕЭС о независимых торговых агентах<sup>2</sup> (далее — Директива<sup>3</sup>) и в «Принципах европейского договорного права» (гл. 3)<sup>4</sup>.

Обратимся к положениям Директивы о независимых торговых агентах. Она регулирует отношения только между торговым агентом (франц. — *agent commercial*, англ. — *commercial agent*) и его комитентами (франц. — *commettant*, англ. — *principals*). Торговым агентом признается лицо, на которое в качестве независимого посредника возлагается постоянная обязанность либо проводить переговоры по купле-продаже товаров для другого лица, именуемого «принципалом», либо проводить переговоры и заключать сделки от имени и за счет принципала. Директива квалифицирует соглашения с торговым представителем как договора поручения<sup>5</sup>. При этом торговыми агентами не признаются: полный товарищ (*partier*), на законных началах управомоченный на заключение сделок, обязывающих остальных товарищей товарищества; управ-

---

<sup>1</sup> Разработана и принята в рамках Гагской конференции по международному частному праву.

<sup>2</sup> Council Directive 86/653/EEC of 18 December 1986 on the coordination of the laws of the Member States relating to self-employed commercial agents // OJ L 382/17. 21/12/1986.

<sup>3</sup> Согласно Директиве страны — участницы ЕЭС были обязаны принять на основе ее положений соответствующие национальные законодательства до 1 января 1990 г.; Англия в связи со спецификой регулирования деятельности агентов в этой стране — до 1 января 1994 г. (ст. 22 Директивы).

<sup>4</sup> The Principles of European Contract Law (PECL). URL: [http://frontpage.cbs.dk/law/commission\\_on\\_european\\_contract\\_law/Skabelon/pecl\\_engelsk.htm](http://frontpage.cbs.dk/law/commission_on_european_contract_law/Skabelon/pecl_engelsk.htm).

<sup>5</sup> См., например: *Рябиков С.Ю.* Агентские соглашения во внешнеэкономических связях. — М.: Совинтерюр, 1992. — С. 62–65.

ляющий конкурсной массой, ликвидатор или доверительный собственник в ходе процедуры признания должника несостоятельным; лицо, находящееся при исполнении своих обязанностей, наделенное полномочиями вступать в обязательства, связывающие компанию или ассоциацию (ст. 1 Директивы).

Положения Директивы не распространяются на агентов, которые не получают за свою деятельность вознаграждения; на агентов, действующих на товарных биржах (commodity exchanges) или товарных рынках (commodity market); в Великобритании — на органы государственной власти, известные как Королевские агенты по вопросам управления и администрирования заморскими территориями (Crown Agents for Overseas Governments and Administrations), действующие на основании Закона о Королевских агентах 1979 г. (Crown Agents Act 1979), и на их вспомогательные органы (ст. 2).

Императивный характер придается положениям Директивы об обязанностях торгового агента и принципала (ст. 5). В ходе выполнения данного ему поручения торговый агент должен соблюдать интересы принципала и быть добросовестным, в частности: прилагать силы для достижения требуемого результата при ведении соответствующих переговоров; незамедлительно сообщать принципалу о каждом случае посредничества; следовать разумно данным ему принципалом инструкциям (ст. 3 Директивы).

В свою очередь, принципал обязан в отношениях с агентом также проявлять обязательность и добросовестность, в частности: снабжать необходимыми документами на предмет сделки; предоставлять информацию, необходимую для заключения сделки; информировать в течение разумного срока об одобрении (отказе) торговой сделки (ст. 4 Директивы).

Определение размера вознаграждения зависит, прежде всего, от соглашения сторон. При отсутствии соглашения агент имеет право на вознаграждение, зависящее от цены предмета заключаемой сделки. Если такого рода практики нет, агент вправе претендовать на получение разумного вознаграждения, определяемого с учетом всех аспектов сделки. Любое дополнительное вознаграждение считается комиссионным (п. 1, 2 ст. 6 Директивы).

Агент вправе требовать вознаграждения по сделкам, заключенным в период действия агентского договора в случаях, когда: сделка заключена принципалом в результате действий агента; когда сделка заключена с третьим лицом, которое он уже привлекал ранее в качестве клиента для сделок того же рода; когда он является агентом с исключительными правами в пределах определенной территории или круга клиентов, а сделка заключается с одним из таких клиентов или в пределах такой территории и др. (ст. 7).

Торговый агент также имеет право на выплату ему вознаграждения по заключенным сделкам по истечении срока действия агентского договора, если сделка заключена в период действия (в разумный срок с момента истечения) договора или заказ сделан третьим лицом до истечения срока действия договора (ст. 8).

Практически важным представляется определение момента, с наступления которого у агента возникает право на вознаграждение. При отсутствии условий в соглашении определение времени возникновения права на вознаграждение связывается: с исполнением заключенной представителем сделки доверителем или третьим лицом; с моментом, когда принципалу надлежало в соответствии с его соглашением с третьим лицом исполнить сделку; с моментом, когда третье лицо исполнило сделку. Соглашения об ином недействительны (ст. 10).

Право на вознаграждение прекращается, только если установлено, что сделка между третьим лицом и принципалом не будет исполнена и неисполнение произошло не по вине принципала. Все выплаченное агенту к этому моменту в этом случае подлежит возврату. Соглашения об ином недействительны (ст. 11 Директивы).

Каждая из сторон вправе требовать от другой стороны предоставления подписанного документа в письменной форме, содержащего все условия соглашения, включая все последующие дополнительные соглашения. Отказ от этого права недействителен. Страны-участницы могут установить предписания, согласно которым агентский договор становится действительным, только будучи заключенным в письменной форме (ст. 13 Директивы).

Срочный агентский договор, который стороны продолжают исполнять и по истечении срока его действия, становится бессроч-

ным (ст. 14). Бессрочный договор может быть расторгнут сторонами посредством уведомления об этом другой стороны (ст. 15).

Ничто в Директиве, однако, не препятствует прекращению договора согласно положениям национального законодательства стран-участниц, если таковое дает возможность немедленно расторгнуть такой договор: из-за неспособности (*failure*) стороны выполнить все или часть принятого на себя обязательства; в случае возникновения чрезвычайных обстоятельств (*exceptional circumstances* — ст. 16).

Одностороннее прекращение договора с выполнением требования о предварительном уведомлении дает представителю право при определенных обстоятельствах на *возмещение понесенных вследствие такого расторжения договора убытков* (*payment of the indemnity*). Так, Директива обязывает страны-участницы принять необходимые меры для того, чтобы обеспечить выплату такого возмещения.

Пункт 2 ст. 17 Директивы предусматривает два случая, при которых агент получает право на возмещение причиненного ему расторжением соглашения ущерба: а) если он обеспечил принципалу новых клиентов или значительно расширил операции с ранее бывшими у принципала клиентами; б) если выплата возмещения является справедливой, исходя из размера комиссионных, которые агент мог бы получить, но теряет.

Торговый агент также имеет право на получение *компенсации убытков, понесенных в результате прекращения отношений с принципалом* (*compensation for the damage suffered* — п. 3 ст. 17). Право на требование выплаты такой компенсации возникает, в частности, при прекращении соглашения в связи со следующими обстоятельствами: если они лишают торгового агента комиссионных или не позволяют агенту компенсировать произведенные им по рекомендации принципала расходы и затраты (ст. 17).

Упомянутая выше компенсация и возмещение агенту не выплачивается, если: принципал прекратил соглашение в связи с несоблюдением агентом его условий, поскольку такое основание немедленного прекращения договора предусмотрено национальным законодательством стран — участниц ЕС; агент прекратил

соглашение (кроме случаев прекращения из-за болезни, немощного состояния агента); согласно договоренности с принципалом, агент уступает свои права и обязанности, вытекающие из соглашения, третьему лицу (ст. 18). Положения ст. 17 и 18 носят императивный характер, и отступление от них в ущерб агенту до момента истечения срока действия договора недопустимо (ст. 19).

Что касается «Принципов европейского договорного права», то как отмечалось выше, в них говорится о прямом и косвенном представительстве. «Принципы ЕДП» регламентируют полномочия агента (agent) / иного посредника (other intermediary), связывающие лицо, являющееся принципалом по договору, с третьим лицом. «Принципы ЕДП» не распространяются на представителей в силу закона, и представителей, назначаемых органами публичной, в том числе, судебной власти, а также не регулируют внутренние отношения агента (посредника) и его принципала (ст. 3-101).

О *прямом представительстве* речь идет в том случае, когда принципал может наделить агента полномочиями действовать от его имени (in the name of a principal), которые могут быть явно выраженными (express authority), либо явствовать из обстоятельств (authority implied from the circumstances). В последнем случае агент наделяется полномочиями совершать все необходимые действия для того, чтобы достигнуть целей, ради которых ему и были выданы полномочия. Лицо, выступающее представителем, предполагается таковым ввиду наличия у него видимых полномочий (заявлений или поведения), которые дают третьим лицам основания разумно полагать, что агент был наделен полномочиями на совершаемые им действия (3-201). Такие действия агента напрямую связывают принципала и третье лицо, агент же в этом случае не связан с третьим лицом (ст. 3-202). Если же агент вступает в договор от имени принципала, личность которого он предполагает раскрыть позже, но не делает этого в разумный срок после вопроса третьей стороны относительно того, в каком качестве он выступит, агент считается связанным договором (ст. 3-203).

В случае, когда агент действует без полномочий или за пределами полномочий, его действия не связывают ни принципала, ни



третье лицо. Если принципал одобряет действия агента, считается, что они совершены в пределах полномочий. При отсутствии одобрения агент обязан возместить третьему лицу причиненный ущерб, чтобы поставить третье лицо в такое положение, как если бы агент действовал в пределах полномочий (ст. 3-204, 3-207).

В случае, когда заявления или поведение принципала дали третьему лицу основание полагать, что агент действует в пределах полномочий, но третье лицо сомневается в этом, оно может направить подтверждение заключаемой сделки в письменном виде принципалу или попросить его одобрить такую сделку. Если принципал не возражает или без промедления отвечает одобрением, действия агента считаются совершенными в пределах полномочий (ст. 3-208). Полномочия агента делятся до тех пор, пока третьему лицу не станет известно или не должно стать известно, что срок полномочий агента истек; действия, на совершение которых были выданы полномочия, совершены; агент признан несостоятельным (либо умер или был признан недееспособным); принципал был признан несостоятельным. (ст. 3-209).

Таким образом, отличительной чертой наличия полномочий действовать «от имени принципала» является то, что третье лицо, с которым имеет дело агент, понимает, что последний является представителем кого-то другого, уполномочившего его на такое представительство. Принципал может быть названным (named) или неназванным (unnamed). Третье лицо может осознавать, что имеет дело с представителем, если последний сам сообщит ему об этом, в противном случае подтверждение такого положения дел может вытекать из обстоятельств<sup>1</sup>. В этом смысле действия «от имени принципала» означают, что прямые договорные отношения могут возникнуть между принципалом и третьим лицом в результате действий агента. Таков подход, выработанный континенталь-

---

<sup>1</sup> См., например, Hoge Raad (Dutch Supreme Court) on the 11th of March 1977 in *Stolte v. Schiphoff* (NJ 1977, 521). Цит. по: Busch D. Indirect representation and the Lando principles. An Analysis of Some Problem Areas from the Perspective of English Law // Vol. 2.3 December 1998. URL: <http://www.ejcl.org/23/art23-1.html>.

ной системой права<sup>1</sup>. Если третье лицо не понимает, что другая сторона — агент — действовала и вступала в договор исключительно как представитель, оно вправе обращаться с нераскрытым агентом как со стороной договорного обязательства и не может быть принуждено вступить в отношения с нераскрытым принципалом — неизвестным, заключать договор с которым такое лицо не имело ни малейшего намерения.

*Косвенное представительство* имеет место, как отмечалось выше, в двух случаях: во-первых, когда посредник действует не от имени принципала (not in the name of a principal), а от своего имени либо в соответствии с указаниями и по поручению (on instructions and on behalf) принципала, либо, во-вторых, только в соответствии с его указаниями, о чем третья сторона не знает и не имеет основания знать. При этом посредник и третье лицо связаны между собой, тогда как принципал и третье лицо связаны между собой только при условиях, закрепленных в ст. 3-302–3-304 (ст. 3-301).

При косвенном представительстве слова «не от имени принципала» имеют значение при определении широты полномочий агента в отношении третьих лиц. В этом случае агент действует от своего имени, но для, в интересах и по поручению (в соответствии с указаниями) принципала, однако, не имея полномочий создать договорную связь между принципалом и третьими лицами. Любой договор будет заключен между агентом и третьим лицом независимо от того, знает ли третье лицо, что агент действует по поручению другого лица. Вместе с тем экономическое участие принципала в этих отношениях не остается незамеченным: риск потерь и возможной прибыли от заключаемых с третьими лицами сделок ложится на принципала<sup>2</sup>. Посредник в этом случае получает, как правило, комиссионное вознаграждение.

---

<sup>1</sup> См.: *Zimmermann R. The Law of Obligations: Roman Foundations of the Civilian Tradition.* — Oxford: Clarendon Press, 1996. — P. 46, 47; *Verhagen H.L.E. Agency in Private International Law: The Hague Convention on the Law Applicable to Agency.* — The Hague/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers / T.M.C. Asser Instituut, 1995. — P. 32, 33.

<sup>2</sup> *Kortmann S.C.J.J., de Leede L.J.M. and H.O. Thunnissen (eds.) (1994) Mr. C. Asser's handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. 5. Bijzondere overeenkomsten. Deel III. Overeenkomst van opdracht, arbeidsovereenkomst, aanneming van werk, 7<sup>th</sup> ed.* (Zwolle: Tjeenk Willink).

Проведенный анализ позволяет заключить, что гармонизация европейского права в сфере регулирования отношений по представительству посредством директивного метода регулирования и в «Принципах европейского договорного права», привела, в целом, к решению многих ранее стоящих перед ЕС проблем в области совершенствования регулирования торгового оборота в целом. В частности, результаты проведения такой гармонизации нацелены на определение момента, с наступления которого у агента возникает право на вознаграждение; введение обязанности представителя (агента) добросовестно исполнять возложенное на него поручение; регламентацию вопросов, связанных с возникновением и реализацией права агента на возмещение причиненного ему расторжением соглашения с принципалом ущерба, и пр.

Таким образом, значение соответствующих гармонизированных норм для реализации свободы обращения товаров в условиях экономической интеграции стран ЕС трудно переоценить.

Вместе с тем, представляется, что подходы европейской правовой науки к определению категории «торговое представительство» и соотношению двух выявленных систем регулирования внутри единого наднационального европейского правопорядка требуют более глубокого и всестороннего исследования.

# С Е К Ц И Я МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

## КИОТСКОГО ПРОТОКОЛА 1997 г.: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ

**Сарвар Анвар Мохаммад**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и практики Института иностранных языков  
Российский университет дружбы народов

*etimakina@yandex.ru*

На Первой Конференции участников Рамочной Конвенции ООН об изменении климата в 1995 г. было решено пересмотреть закрепленные в ней обязательства путем принятия соответствующего протокола. Проект такого протокола довольно быстро был подготовлен и рассмотрен на третьей Конференции Сторон, которая состоялась в декабре 1997 г. в Киото.

12 декабря того же года Протокол, получивший название Киотский климатический протокол, был принят на основе консенсуса всеми (на тот момент 159) участниками Конвенции и самой Киотской Конференции. В юридической литературе и политической лексике данный Протокол получил название соглашения «нового поколения»<sup>1</sup>. Закрепленные в Протоколе экономические инструменты — механизмы гибкости, в случае их полной реализации, должны были стать первыми экономическими инструментами международного уровня.

Ключевым элементом Киотского протокола является создание условий для трех новых международных механизмов, позволяю-

---

<sup>1</sup> См.: *Абарин В., Михеев В.* Продавцы и покупатели воздуха не сошлись в цене // *Известия.* — 1998. — 14 ноября.

щих передачу разрешений или кредитов на выбросы между сторонами (так называемые гибкие механизмы<sup>1</sup>) в период 2008–2012 гг.:

– механизмы чистого развития (МЧР) (ст. 12) — разрешает, кроме прочего, сторонам Приложения I<sup>2</sup> приобретать сертифицированные сокращения выбросов, полученные в результате реализации проектов в развивающихся странах для выполнения части их количественных обязательств по сокращению выбросов по ст. 3;

– международная торговля квотами — передача или приобретение части необходимых сокращений выбросов по ст. 17;

– проекты совместного осуществления (ПСО) — передача или приобретение единиц сокращения выбросов, полученных в результате реализации проектов по предотвращению изменения климата по ст. 6.

На данный момент странами, не подписавшими Протокол, являются Афганистан, Андорра, Святой Престол, Сан-Марино. США — подписали протокол, но не ратифицировали. Единственной страной, которая вышла из Протокола является Канада.

В Киотском протоколе, впервые в практике принятия международных договоров в области экологического права зафиксированы конкретные количественные показатели сокращения на период 2008–2012 гг. выбросов «парниковых газов» всеми сторонами Приложения I к Протоколу с индивидуальной разбивкой общего показателя (5,2%) для каждой из этих сторон<sup>3</sup>.

Киотский протокол продолжает оставаться предметом острых дискуссий. Его сторонники говорят о том, что он представляет собой лишь первоочередную меру на долгом пути сокращения

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Копылов М.Н., Якушева Е.А.* Гибкие механизмы Киотского протокола 1997 г. // Московский журнал международного права. — 2007. — № 4 (68). — С. 63–81.

<sup>2</sup> Приложение I включает список индустриально развитых стран-сторон, имеющих согласно Конвенции 1992 г. особые обязательства по ограничению выбросов «парниковых газов» (24 страны ОЭСР, ЕС и 11 стран осуществляющих переход к рыночной экономике).

<sup>3</sup> См.: *Копылов М.Н.* Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). — М., 2000. — С. 297–298.

воздействия человека на климат. Оппоненты же утверждают, что глобальному проекту присуща схематичная наукообразность. Тем более что даже если он будет последовательно претворяться в жизнь, температура на планете к началу следующего века понизится всего лишь на 0,1%. К числу скептиков относятся США, чей «вклад» в загрязнение среды составляет почти 35%.

Механизм чистого развития (Clean Development Mechanism) — в соответствии с этим механизмом государства, имеющие количественные обязательства, получают сертифицированные кредиты на сокращение выбросов при финансировании проектов, связанных с сокращением выбросов в государствах, не имеющих количественных обязательств. Сокращения выбросов, достигнутые в результате осуществления таких проектов странами, не имеющими количественных обязательств по Протоколу, могут использоваться развитыми странами в счет выполнения ими своих обязательств по Протоколу<sup>1</sup>.

Механизм чистого развития отличается от проектов совместного осуществления (ПСО) двумя существенными чертами. Во-первых, его сила в многостороннем контроле за процессом сокращения выбросов: за ним должен надзирать исполнительный орган, сам процесс «подчиняется и руководствуется указаниями» всех участвующих в Протоколе государств.

Второй чертой механизма чистого развития является то, что «часть поступлений от сертифицированных видов деятельности по проектам» должна использоваться для покрытия административных расходов, а также для помощи особенно нуждающимся странам, чтобы те могли покрыть затраты и приспособление к изменениям климата. Именно этот пункт обеспечил решающую поддержку механизма чистого развития, и он стал важным нововведением в поиске источников финансирования. Это первый опыт конкретного воплощения Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. в данной сфере.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Копылов М.Н., Басырова Е.Р.* Механизм чистого развития в системе гибких механизмов Киотского протокола 1997 г. // *Евразийский юридический журнал*. — 2011. — № 7 (38). — С. 28–30.

На сегодняшний день в мире подтверждено и готово к реализации около 18 проектов с общим объемом потенциального сокращения «парниковых газов» 1 млн 670 тыс. т CO<sub>2</sub> — эквивалента в год.

Проекты совместного осуществления (Joint Implementation) — это система, при которой страна, взявшая на себя строгие обязательства по сокращению эмиссий, или компания из этой страны делает инвестиции в программы, позволяющие сократить эмиссии в другой стране. Первая сторона может претендовать на разрешение зачесть определенное количество эмиссий, сокращенных благодаря реализации программы в другой стране, в счет своих собственных обязательств. Вторая сторона, получает и экономическую и экологическую выгоду.

Статья о совместном осуществлении проектов странами Приложения I обсуждалась в Киото меньше всего, этот механизм передачи квот был практически согласован еще до начала конференции в Киото. Статья ставит всю процедуру в сильнейшую зависимость от отчетов сторон, приобретающих единицы сокращения выбросов. Однако роль стран, передающих эти единицы не так важна, что вызвало определенную дискуссию. Когда сотрудничество не развивается на добровольной основе, стимулирование является лучшим способом достижения длительных межправительственных контактов. Стимулирование может включать в себя оказание финансовой помощи и передачу технологии охраны окружающей среды, которая непосредственно касается существующей проблемы, а также более масштабные предложения: например, по расширению иностранной помощи, сокращению долгов<sup>1</sup> и не дискриминационному устранению торговых барьеров.

Некоторые специалисты выступают за предварительно устанавливаемый коэффициент скидок.

Типовыми потенциальными Программами совместного осуществления являются:

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Копылов М.Н., Басырова Е.Р.* Роль договоров об обмене внешнего долга на экологические проекты в обеспечении реализации принципа неотъемлемого суверенитета государств над своими природными ресурсами // *Экологическое право.* — 2011. — № 5. — С. 32–38.

- повышение эффективности сжигания угля, жидкого топлива и природного газа;
- реконструкция коммунальных систем теплоснабжения и очистка сточных вод;
- использование вторичных энергоресурсов;
- использование энергетически эффективных технологических процессов в металлургии, цементной, химической и других отраслях промышленности;
- сбор и утилизация выбросов метана на городских свалках твердых бытовых отходов;
- комбинированная выработка электрической и тепловой энергии (включая использование природного газа и альтернативных источников энергии);
- повышение энергоэффективности функционирования газотранспортной системы;
- развитие нетрадиционных и возобновляемых источников энергии.

Торговля квотами (Emission trading) — если страна не расходует свою квоту полностью, то она может переуступить или продать свободную часть другой стране.

Торговля квотами привлекательнее прочих экономических средств (таких, как налогообложение на выбросы углерода), потому что в этой системе появляется конкретный предмет торговли: разрешение или квота.

Правительство может сразу же выпустить некоторое количество разрешений (или даже разрешения на весь объем сразу), тем самым, сократив бремя расходов для промышленности. Налоги во многих странах показали себя крайне неоднозначным средством, которое очень трудно реализовать, прежде всего, из-за оппозиции промышленности. Поэтому другие подходы, основанные на рыночных механизмах, вызывают все больший интерес.

Если речь идет конкретно о климатических изменениях, то появляются дополнительные доводы «за» торговлю квотами. Ее защитники отмечают, что она увеличивает гибкость и эффективность реализации обязательств, поскольку правительства легче соглашаются повысить свои обязательства, коль скоро осуществить со-



крашения оказывается дешевле. Международную торговлю квотами рассматривали как самый эффективный и короткий путь к гибкому распределению тяжести обязательств.

Существует мнение, что сама по себе торговля квотами — не решение существующей проблемы, однако она позволит упорядочить процесс реализации мероприятий природоохранного характера и создаст реальный материальный стимул для инвестиций в охрану окружающей среды.

Торговля выбросами «парниковых газов» на уровне Европейского Союза (ЕС) приобретает большое значение в контексте создания интегрированных рынков, чему активно содействуют правительства стран ЕС. В случае существования единого европейского рынка разрешений на выбросы компании могут в любой момент покупать разрешения по одной и той же цене в любом месте ЕС, т.е. стоимость выброса дополнительной тонны CO<sub>2</sub> в Португалии будет такой же, как и в Германии. Даже размеры штрафов за несоблюдение обязательств по сокращению выбросов одинаковы по всей территории ЕС. Рассматриваемая система торговли представляет собой новый инструмент в процессе формирования эколого-экономической политики ЕС, обеспечивает значительное повышение эффективности природоохранных затрат и является своего рода руководством по решению одной из потенциально самых серьезных экологических проблем нашего времени — глобального изменения климата.

В 2012 г. истекает срок действия Киотского протокола 1997 г., который предусмотрел ряд конкретных мер. Все предпринимаемые в последние годы попытки выработать и принять юридически обязательный международно-правовой акт, рассчитанный на посткиотский период, пока успехом не увенчались.

Из решений Конференции в Канкуне 2010 г. по вопросам иным, чем снижение выбросов, отметим следующие:

– объявлено об учреждении Зеленого климатического фонда, размер которого, по оценкам специалистов, к 2020 г. может составить 100 млрд долл. США в год;

– создана новая «Канкунская адаптационная структура», призванная обеспечить лучшее планирование и выполнение адаптаци-

онных проектов в развивающихся странах с помощью растущей финансовой и технологической поддержки, включая ясный процесс продолжения работы по проблеме потерь и ущерба. Создается Адаптационный комитет, в задачу которого входит оценка и предотвращение рисков, а затем и решение вопросов компенсации ущерба наиболее слабым и уязвимым странам;

– принято решение ускорить действия по сокращению выбросов от сведения и деградации тропических лесов в развивающихся странах (REDD+) с соответствующей технологической и финансовой поддержкой;

– создается технологический механизм с Технологическим исполнительным комитетом, Центрами передачи климатических технологий и Структурой, призванной усилить технологическое сотрудничество по поддержке действий по адаптации и предотвращению;

– принято решение, что специальный форум рассмотрит проблему негативного влияния низкоуглеродных мер одних стран на экономику других, а также предложит практические решения и дальнейшие шаги по данной проблеме<sup>1</sup>.

Дальнейший этап переговоров состоялся 28 ноября — 9 декабря 2011 г. в Дурбане (ЮАР) на 17-й Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Конференция приняла несколько политических документов, однако обсуждение многих ключевых вопросов было перенесено на следующий год.

Наиболее важное решение Конференции касалось второго периода обязательств по сокращению выбросов в рамках Киотского протокола, который начнется в 2013 г., а закончится либо в 2017 г., либо в 2020 г. Япония, Канада и Россия отказались присоединиться ко второму периоду, но благодаря ЕС, островным государствам и группе наименее развитых стран удалось сохранить этот единственный международный договор, содержащий конкретные обязательства различных государств по снижению выбросов.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Копылов М.Н., Емельянова Н.Н.* Борьба с изменением климата — вклад в поддержание глобальной безопасности // Евразийский юридический журнал. — 2011. — № 9 (40). — С. 32–40.

Кроме того, участники Конференции ООН в Дурбане договорились продлить срок действия Киотского протокола с 2013 г. до 2020 г. В рамках второй фазы действия Киотского протокола — с 2013 г. по 2020 г. — планируется сократить объемы выброса парниковых газов на 25–40%. Между тем Россия, Канада, Япония и Новая Зеландия уже объявили, что не желают участвовать в Киотском протоколе. На долю оставшихся участников договора — стран ЕС и ряда других государств — приходится лишь 16% мирового объема выбросов двуокиси углерода. Было решено, что новое всеобъемлющее соглашение по климату, учитывающее современные реалии, будет выработано к 2015 г. и вступит в силу после 2020 г.

Решение по Зеленому климатического фонду касалось технических аспектов его функционирования, а вот откуда возьмутся в этом Фонде обещанные 100 млрд долл. США так и осталось неясным.

Сегодня планета движется по сценарию роста глобальной температуры на 4 °С, в то время как для предотвращения наиболее катастрофических и необратимых изменений климата, по мнению экспертов, необходимо удержаться в рамках роста температуры не более, чем на 2 °С. Для этого, согласно рекомендациям Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) необходимо снизить глобальные выбросы на 25–40% к 2020 г., и на 50–80% к 2050 г.

# ОХРАНА ГЛОБАЛЬНОГО КЛИМАТА В ИНТЕРЕСАХ НЫНЕШНЕГО И БУДУЩИХ ПОКОЛЕНИЙ

**Виктория Валентиновна Новикова**

студентка юридического факультета  
Российский университет дружбы народов  
*v\_fenix\_@mail.ru*

В результате человеческой деятельности существенно увеличилась концентрация парниковых газов в атмосфере, что привело к потеплению поверхности Земли и атмосферы.

Ежедневно мы на себе испытываем «нервозность» климата — климат не просто теплеет, а становится неустойчивым: сверхнизкие температуры внезапно сменяются сверхвысокими и наоборот, скачет давление, неравномерно выпадают осадки. Наш климат медленно, но верно меняется. Он будет и дальше меняться, последствия этого могут быть не просто серьезными, а трагическими.

Согласно определению, данному в Рамочной Конвенции ООН об изменении климата, «изменение климата» означает изменение климата, которое прямо или косвенно обусловлено деятельностью человека, вызывающей изменения в составе глобальной атмосферы, и накладывается на естественные колебания климата, наблюдаемые на протяжении сопоставимых периодов времени»<sup>1</sup>. Изменение климата может нанести серьезную угрозу человечеству: изменение частоты, интенсивности опасных погодных явлений, таяние ледников, затопление местности, распространение инфекционных заболеваний. Последствия

---

<sup>1</sup> URL: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convru.pdf>.

изменения климата наносят значительный экономический ущерб, угрожают стабильному существованию экосистем, здоровью и жизни людей.

По данным, полученным Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК) при участии национальных академий наук стран «Большой восьмерки», средняя температура Земли поднялась на 0,74 °С со времени начала промышленной революции в мире (вторая половина XVIII века), а за последние 50 лет изменения температуры были вызваны деятельностью человека. Сейчас температура возросла до 14,5 °С. По прогнозам МГЭИК в ближайшие 20 лет рост температуры составит в среднем 0,2 °С за десятилетия, а к концу XXI века температура Земли может повыситься на величину от 1,1 до 6,4 °С<sup>1</sup>.

Аномальные изменения в климатической системе Земли ученые связывают с ростом концентрации так называемых «парниковых газов» (в первую очередь это углекислый газ, закись азота, метан, водяной пар и др.). Эти газы задерживают инфракрасное излучение, которое испускает земная поверхность, создавая «парниковый эффект».

Все это не ограничивается лишь потеплением. Происходит изменение солевой плотности океанов, повышение влажности воздуха, изменение характера и интенсивности осадков. Атмосфера становится более влажной, выпадает больше дождей в высоких и низких широтах, и меньше — в тропических и субтропических регионах.

Изменения климата, происходящие в настоящее время и прогнозируемые в ближайшем будущем, предположительно должны оказать заметное влияние на растительность и расположение природных зон. В Европе может почти полностью исчезнуть зона арктической континентальной тундры, значительно сдвинется зона таежных лесов.

Изменение климата может также вызвать крупномасштабные экстремальные явления уникального характера, которые могут привести к необратимым последствиям:

---

<sup>1</sup> «Изменение климата. RU». URL: <http://www.climatechange.ru>.

– замедление перемещения теплой океанской воды в северную часть Атлантического океана (создается опасность похолодания в Европе);

– обширное сокращение ледяного покрова Гренландии и Западной Антарктики (создается опасность повышения уровня моря на 3 м);

– ускоренные темпы потепления, вызванные обратной связью углеродного цикла в земной биосфере;

– выбросы углерода в процессе таяния вечной мерзлоты или выбросы метана из прибрежных осадочных пород.

Одним из ярких проявлений глобального потепления стал рост Мирового океана за последние 100 лет он повысился на 10–20 сантиметров<sup>1</sup>.

Изучая вопрос охраны глобального климата, нельзя не обратиться к международно-правовым основам сотрудничества в данной области. Международное экологическое право представляет собой совокупность норм и принципов, регулирующих отношения субъектов международного права в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. В современных условиях эта отрасль международного права призвана регулировать отношения государств в области охраны окружающей среды таким образом, чтобы в конечном итоге достичь экологического равновесия в мире.

Важнейшим этапом развития международного экологического права явилась Конференция ООН по окружающей среде и развитию, которая состоялась в Рио-де-Жанейро. Итогами Конференции стало принятие Повестки дня на XXI век, Конвенции о биологическом разнообразии, Заявления о принципах охраны и регионального использования лесов всех климатических зон, Рио-де-Жанейрской Декларации по окружающей среде и развитию, а также Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК), которая вступила в силу 21 марта 1994 г.

---

<sup>1</sup> См.: Сафонов Г.В. Опасные последствия глобального изменения климата. РРЭЦ, GOF, WWW России, 2006. URL: [http://climatechange.ru/files/RREC\\_climate\\_change\\_consequences\\_RUS.pdf](http://climatechange.ru/files/RREC_climate_change_consequences_RUS.pdf).

В декабре 1997 г. на 3-й Конференции сторон РКИК в Киото (Япония) в дополнение к Рамочной конвенции ООН об изменении климата был принят Киотский протокол. Он обязывает развитые страны и страны с переходной экономикой сократить или стабилизировать выбросы парниковых газов в 2008–2012 гг. по сравнению с 1990 г. Киотский протокол явился первым в истории глобальным соглашением по окружающей среде, основанным на рыночном механизме — международной торговли квотами на выбросы парниковых газов. В 2005 г. на первой Встрече сторон были приняты механизмы гибкости.

В 2009 г. состоялась Конференция ООН по изменению климата. Итоговым документом конференции стал документ под названием «Копенгагенское соглашение» (Copenhagen Accord), который не смотря на название не явился международным договором, а лишь документом так называемого «мягкого» права. В документе нет ни временных целей тех или иных действий, ни численных обязательств стран по финансовым вкладам в фонд адаптации и по снижению выбросов. Он лишь предлагает заполнить к 31 января 2010 г. таблицу снижения выбросов.

Продолжением Копенгагенской конференции явилась Конференция в Канкуне в 2010 г. Государствам удалось договориться об очень важных вещах: было объявлено об учреждении Зеленого климатического фонда; создана «Канкунская адаптационная структура», которая призвана обеспечить лучшее планирование и выполнение проектов в развивающихся странах с помощью технологической и финансовой поддержки; принято решение об ускорении действий по сокращению выбросов от сведения и деградации тропических лесов в развивающихся странах; была рассмотрена проблема негативного влияния низкоуглеродных мер одних стран на экономику других.

Срок действия Киотского протокола истекает 31 декабря 2012 г. Простая пролонгация Киотского протокола — не выход из ситуации, так как Киотский протокол был призван лишь запустить механизм сотрудничества и снижения выбросов.

В 2005–2006 гг. международным коллективом авторов под руководством Николаса Стерна, британского экономиста и

академика, был подготовлен доклад по проблемам изменения климата. Он содержал в себе рекомендации по новому соглашению, которое следует принять на смену Киотскому протоколу. Данное соглашение, по их мнению должно будет: показать миру, что проблема решаема и решается; убедить правительства и общественность, что груз расходов и усилий по решению проблемы справедливо разделен между странами; дать бизнесу уверенность в том, что будет найден экономический оптимум, что деньги, вложенные в чистые технологии, не будут потрачены зря; дать людям, особенно из беднейших стран и наиболее уязвимых регионов, возможность получить помощь в адаптации к изменению климата: засухам, наводнениям, волнам жары и т.д.

Также, перед новым соглашением должны стоять следующие задачи: Позиционирование обязательств как шагов на пути достижения глобальной стратегической цели на 2050 г.: принятие ведущими развивающимися странами обязательств по снижению выбросов в численном формате при определенной поддержке развитых стран; соглашение должно содержать принципы новой финансовой архитектуры, так как старая система просто не выдержит новых, более объемных задач. Это должны быть финансовые институты и механизмы с активным привлечением частного бизнеса и инновационными решениями<sup>1</sup>.

Мировому сообществу необходимо решить очень важный вопрос: как дальше развивать систему охраны глобального климата? В 2012 г. мировому сообществу необходимо принять новое соглашение, заменяющее Киотский протокол, необходимо решить, какие механизмы сохранятся в новом договоре, а какие будут заменены. Важным вопросом касательно нового соглашения остается его форма, т.е. будет ли этот документ подлежать ратификации или же нет.

Мы живем в эпоху глобальной экологической катастрофы. Человечество веками меняло ландшафт планеты, уничтожало растительный и животный мир, расходовало энергетические

---

<sup>1</sup> См.: *Кокорин А.О., Кураев С.Н., Юлкин М.А.* Обзор доклада Николааса Стерна «Экономика изменения климата». — М.: WWF России, 2009.



ресурсы, накопленные планетой за миллиарды лет. Но те скорости и ускорения, с которыми эти процессы происходят в настоящее время, не оставляют практически никаких иллюзий в плане нашей дальнейшей участи. Для человечества в первую очередь важно осознать, какие последствия несет за собой изменение климата.

Худшие изменения климата все еще можно изменить, если начать действовать незамедлительно. Конечно, затраты на стабилизацию климата существенны, но реалистичны. Задержки с принятием мер будут опасны и намного более затратны.

Меры по борьбе с изменением климата необходимо предпринимать во всех странах, но они не должны ограничивать экономический рост ни богатых, ни бедных стран.

Благодаря достижениям техники мы думаем, что меньше зависим от природы в своих насущных потребностях, забывая, что мы органически связаны с ней. Человек ценит вещи, изготовленные им самим, не замечая того, что даром берет от природы. Мы склонны принимать эти блага, как само собой разумеющееся, пока не наступит кризис.

Тем не менее, всегда есть надежда, что правильный выход будет найден и человек обеспечит себе будущее, избежав участи динозавров. Для этого, возможно, потребуются в корне пересмотреть все свои ценности, свое мировоззрение. Каждый гражданин должен выработать в себе черты нового образа жизни, помогающего уменьшить глобальное изменение климата, которое может привести к невероятным последствиям.

## **«ЗЕЛЕННЫЕ» ИНВЕСТИЦИИ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

**Елена Николаевна Абанина**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры экологического и земельного права  
Саратовская государственная юридическая академия,  
старший научный сотрудник Центра интерэкоправа  
Евразийский научно-исследовательский институт проблем права

**Евгений Анатольевич Высторобец**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры экологического и земельного права  
Российская академия правосудия Минюста России

*measure@mail.ru*

Цель настоящей статьи — проследить взаимосвязь между правовыми нормами, а также предположить какие из способов воздействия на международные отношения в рамках метода интерэкоправа (международного экологического права) являются наиболее эффективными для роста «зеленых» инвестиций.

Объектом служат нормы и принципы интерэкоправа и экологизированные нормы из документов, принятых международными банками развития, включая следующие банки (указаны годы учредительных договоров): 1944 г. — Международный банк реконструкции и развития (МБРР); 1959 г. — Межамериканский банк развития (МаБР); 1964 г. — Африканский банк развития (АфБР); 1966 г. — Азиатский банк развития (АБР); 1974 г. — Исламский банк развития (ИБР); 1976 г. — Скандинавский банк развития (СБР, Nordic Investment Bank); 1991 г. — Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР); 1994 г. — Черноморский банк торговли и разви-

тия (ЧБТР); 2006 г. — Евразийский банк развития (ЕАБР); 2007 г. (1922 г.) — Банк развития и внешнеэкономической деятельности — Внешэкономбанк (ВЭБ).

Метод интерэкоправа (международного экологического права) — интерэкоправовой (международный эколого-правовой)<sup>1</sup>. Он заключается в сочетании различных способов регулирования отношений, основанных на методе общего международного права — согласовании воли сторон (соглашении). Имеет координационный характер. Он имеет те же главные элементы, что и общий метод международно-правового регулирования:

- «– определение круга субъектов и их правового статуса;
- установление границ регулируемых отношений, сферы действия международного права;
- создание юридических норм, порождающих для субъектов права и обязанности, т.е. международно-правовые отношения;
- установление мер правовой защиты, юридических средств обеспечения выполнения норм международного права»<sup>2</sup>, и др.

Способы, характерные для регулирования экологических отношений связаны с характером международных экологических обязательств, и определяют специфику метода. Разнообразие способов воздействия на международные экологические правоотношения обусловлено многомерностью предмета права. В частности, субъекты интерэкоправа могут использовать следующие способы воздействия на международные экологические отношения: имплементацию, контроль, координацию, запрет, предписание, согласование, предварительное уведомление, рекомендации, наблюдение, вето, «добрые услуги» и другие.

Порядок осуществления метода зависит от принятых процедур и сторон, волей которых поддерживаются нормы и принципы, созданы обязательства (в том числе для субъектов, не являющихся сторонами договора); от доступных средств обеспечения; от свободы усмотрения в конкретных случаях. Активное применение мето-

---

<sup>1</sup> Наименование по аналогии с терминами «гражданско-правовой метод» — в гражданском праве; «уголовно-правовой метод» — в уголовном праве.

<sup>2</sup> См.: Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: Учебник для студентов юридических факультетов и вузов. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005.



В систематическом режиме воздействие оказывается непосредственно, с помощью дипломатических, экономических и других мер (стороны обязаны стремиться к добросовестному сотрудничеству и господству права) и через органы по соблюдению и принуждению к исполнению международных экологических обязательств (комиссии, комитеты по соблюдению соглашений, секретариаты конвенций, следственные комитеты, инспекции).

Доля «мягких» и гибридных норм значительно превышает юридически обязательные. Поэтому попытки императивного применения международного экологического права в целом не будут достигать основной цели. В рамках отдельных, наиболее юридически оформленных и признанных норм международного экологического права, может и должно применяться воздействие директивного (императивного), субординационного характера. Регулирование международным эколого-правовым методом может иметь автономный (диспозитивный), саморегуляционный характер<sup>1</sup>.

В зависимости от состава сторон и комплексного международно-государственного или исключительно международного характера, отношения регулируются на основе многостороннего метода, двустороннего метода. Кроме того, регулируются методом односторонних действий (заявления, оговорки), методом наднационального регулирования — преимущественно в рамках международных организаций, транснационального регулирования (вне сферы межгосударственных отношений), а также методом двух- и более системного регулирования (при взаимодействии международного, внутригосударственного права)<sup>2</sup>. Все виды воздействия права на международные экологические отношения охватываются понятием «функционирование интерэкоправа».

---

<sup>1</sup> О методе международно-правового регулирования см.: Лукашук И.И. Международное право: Особенная часть: Учебник для студентов юридических факультетов и вузов. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005.

<sup>2</sup> См.: Международное право: Особенная часть: Учебник для вузов / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. — М.: Статут, 2010.

Основные функции интерэкоправа раскрывают его метапринципы:

I. охраны окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений;

II. ответственности за трансграничное нанесение ущерба;

III. принятия предупредительных мер;

IV. сотрудничества;

V. устойчивого развития;

VI. предосторожности;

VII. «загрязнитель платит».

К инвестициям из них ближе всего V, III, наименее связанные с публичными интересами и не исключающие умаление природоохраны в угоду потребительским нуждам. Отсюда задача — сбалансировать воплощение метапринципов интерэкоправа в инвестиционной деятельности.

Как того не желали бы экологи универсального юридически обязательного общего международно-правового договора о финансировании природоохранной деятельности пока нет.

Не закреплён в четком виде в правовом документе, пусть документе, носящем рекомендательный характер, и принцип приоритета экологических интересов над экономическими интересами.

В то же время развитие принципа приоритета предполагают положения 4, 7, 25 Декларации Рио<sup>1</sup>, провозглашающие неразрывность экологии и экономики. Он, например, заложен в п. 6 «с» Лесных принципов<sup>2</sup>, который гласит: «Решения, касающиеся рационального использования, сохранения и устойчивого развития лесных ресурсов, должны в максимально возможной степени основываться на комплексной оценке экономической стоимости и

---

<sup>1</sup> Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/CONF.151/26/Rev.1\(Vol.I\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/CONF.151/26/Rev.1(Vol.I)).

<sup>2</sup> Резолюция ГА ООН. Не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов. 3–14 июня 1992 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/CONF.151/26/Rev.1\(Vol.I\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/CONF.151/26/Rev.1(Vol.I)).

неэкономической ценности лесных товаров и услуг, а также экологических издержек и выгод. Следует содействовать разработке и совершенствованию методологии такой оценки».

Среди разрозненных интерэкоправовых норм, касающихся инвестирования, особенно примечательны следующие примеры.

В п. 1 ст. 21 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г.<sup>1</sup> предусмотрено, что Конференция сторон определяет меры, стратегию, программные приоритеты и критерии, регулирующие доступ к финансовым ресурсам, предоставляемым через механизм финансирования, и их использование.

Примечателен обычай, состоящий в том, что руководящие указания механизму финансирования (Глобальный экологический фонд — ГЭФ) даются большей частью на основе частоты повторяемости соответствующих тем в повестке дня совещаний Конференции сторон. В рамках реализации Конвенции принят подход толкования отдельных ее положений, в том числе в связи с финансированием их реализации.

Определено шесть областей программных приоритетов<sup>2</sup>. Однако критериев финансирования установлено только четыре<sup>3</sup>. Согласно критериям финансирование может осуществляться в целях сохранения биологического разнообразия и устойчивого использования его компонентов (критерий 1). Установлен состав сторон, имеющих право на финансирование (1–4). Финансирование развития организационных возможностей не является исключением (4). Доля средств, направляемых на структурные проекты, или распределение средств между программными приоритетами не регулируются.

---

<sup>1</sup> Конвенция ООН о биологическом разнообразии. 5 июня 1992 г. // UN TS. — 1993. — Vol. 1760. — С. 199–225.

<sup>2</sup> Четырехлетняя Структура программных приоритетов в связи с использованием ресурсов ГЭФ для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на период 2010–2014 гг. 25 июля 2008 г. UNEP/CBD/COP/DEC/IX/31. — С. 4–6. URL: <http://www.cbd.int/doc/decisions/cop-09/cop-09-dec-31-ru.pdf>.

<sup>3</sup> Обобщенные руководящие указания механизму финансирования Конвенции. 29 октября 2010 г. UNEP/CBD/COP/DEC/X/24. — С. 10–11. URL: <http://www.cbd.int/doc/decisions/cop-10/cop-10-dec-24-ru.pdf>.

Нормы Монреальского<sup>1</sup> и Киотского<sup>2</sup> протоколов представляются четче, что является следствием, *inter alia* их более специального характера.

Финансовые правила утверждаются консенсусом (ст. 11.3.b Монреальского протокола по веществам <...> 1987 г.).

Средства формируются за счет взносов (ст. 13.1 <...> 1987 г.).

Вопрос обеспечения финансирования подлежит рассмотрению Конференцией сторон (ст. 3.14 Киотского протокола <...> 1997 г.).

Стороны предпринимают все выполнимые шаги в целях финансирования условий для разработки, применения и распространения экологически безопасных технологий, ноу-хау, практики и процессов, имеющих отношение к изменению климата (ст. 10.c Киотского протокола <...> 1997 г.).

Механизм чистого развития оказывает помощь в организации, по мере необходимости, финансирования сертифицированных видов деятельности по проектам (ст. 12.6 Киотского протокола <...> 1997 г.).

Правила процедуры Конференции сторон и финансовые процедуры, применяемые согласно Конвенции, применяются к настоящему Протоколу *mutatis mutandis*, если Конференцией сторон не принято иное решение (ст. 13.5 Киотского протокола <...> 1997 г.; также см. ст. 11).

По способам действия руководящие указания в целом делятся на консультативные, ориентирующие, директивные. В консультативных руководящих указаниях дается общее направление распределения средств и обеспечивается максимальная гибкость в исполнении требований к их осуществлению. В директивных руководящих указаниях вводится прямой контроль над принятием решений о финансировании и требуется бескомпромиссное соблюдение всех положений руководящих указаний. Ориентирующие

---

<sup>1</sup> Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г. к Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 г. // UN TS. — 1989. — Vol. 1522. — С. 53–64.

<sup>2</sup> Киотский протокол к рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. 11 декабря 1997 г. // Бюллетень международных договоров. — 2005. — № 5.



руководящие указания занимают промежуточное положение; и в них требуется полное соблюдение всех указаний, но допускается определенная гибкость в обеспечении их выполнения. Сочетание трех способов воздействия наиболее распространено.

Обобщенно можно выделить следующие основные правила интерэкоправа в области финансирования:

1) комплексная оценка и учет экономических и неэкономических результатов деятельности;

2) согласованные указания органам применяются *mutatis mutandis* к положениям о финансировании;

3) тематику регулируемых вопросов (финансируемых проектов) определяют положения конвенционного права и пункты повестки дня;

4) каждое положение конвенционного интерэкоправа рассматривается с точки зрения путей его реализации, в том числе в части финансирования;

5) определяются цели финансирования, права сторон, сертифицированные виды деятельности.

Из них для интерэкоправа ценен способ финансирования сертифицированных видов деятельности, урегулированный процедурно в рамках механизма чистого развития<sup>1</sup>. По сути, последующие решения Конференций сторон являются нормативным толкованием соответствующих статей Конвенции и Протокола. Например, четко установлено, что: «приемлемость деятельности по проектам в области землепользования, изменений в землепользовании и лесного хозяйства в рамках механизма чистого развития ограничена облесением и лесовозобновлением»<sup>2</sup>. Представляется данный подход (способ регулирования) может применяться *mutatis mutandis* ко всем природоохранным проектам (как международным так и внутригосударственным), осуществляемым на основа-

---

<sup>1</sup> Марракешские договоренности (Том II) <решения 15–17 КС7>. 10 ноября 2001 г. Сайт РКИК. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/russian/cop7/cp713a02r.pdf>.

<sup>2</sup> Решение 17/КС.7 Условия и процедуры для механизма чистого развития, определенного в статье 12 Киотского протокола от 10 ноября 2001 г. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/russian/cop7/cp713a02r.pdf>.

нии правовых норм, если договором вышестоящего уровня не определено иное.

Некоторые общие положения о финансировании охраны окружающей среды выработаны также в рамках регулирования развития<sup>1</sup>.

Интерэкоправовой финансовый механизм имеет историю развития, но термин «зеленые» инвестиции на уровне ООН — новация 2011 г.

В документах ООН слово «зеленый/зеленые» образует словосочетания-термины с такими словами, как стадион, технологии, налоги, инвестиции, кредитные линии, сценарий<sup>2</sup>, Великая техническая революция, общества<sup>3</sup>, побеги (в переносном смысле), рабочие места<sup>4</sup>, сектора, легкие планеты, рельсы, города и другие. В основном эти слова используются вольно, в «широком» смысле. Мы, напротив, опираясь на официальные документы, пытаемся вычлнить основные свойства и обобщить понятие. Рас-

---

<sup>1</sup> Пункты 24, 27 из 90 — см.: Резолюция ГА ООН 63/239. Дохинская декларация о финансировании развития: итоговый документ Международной конференции по последующей деятельности в области финансирования развития для обзора хода осуществления Монтеррейского консенсуса. 24 декабря 2008 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/doha\\_findev.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/doha_findev.shtml); пункты 3, 12, 23, 46 — см.: Монтеррейский консенсус Международной конференции по финансированию развития. 18–22 марта 2002 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/monterrey.shtml#A](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/monterrey.shtml#A).

<sup>2</sup> Доклад ЮНЕП. Навстречу «зеленой» экономике путь к устойчивому развитию и искоренению бедности Обобщающий доклад для представителей властных структур. 2011. — С. 26. URL: [http://www.un.org/ru/development/sustainable/ger\\_synthesis.pdf](http://www.un.org/ru/development/sustainable/ger_synthesis.pdf).

<sup>3</sup> Мы должны строить справедливые «зеленые общества», а не только «зеленую экономику», — сказала Ирина Бокова. ЮНЕСКО подвела итоги 2011 г. и наметила приоритеты на 2012 г. Центр новостей ООН. 28 декабря 2011 г. URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?newsID=16695>.

<sup>4</sup> См.: *Jobs G. Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World.* — Nairobi: UNEP, 2008. — P. 295–299. URL: [http://www.un.org/ru/development/sustainable/ger\\_synthesis.pdf](http://www.un.org/ru/development/sustainable/ger_synthesis.pdf).

смотрим некоторые определения и содержание, придаваемое терминам.

Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) определяет «зеленую» экономику как такую экономику, которая повышает благосостояние людей и обеспечивает социальную справедливость, и при этом существенно снижает риски для окружающей среды и ее обеднение. В самом простом понимании «зеленая» экономика — это экономика с низкими выбросами углеродных соединений, эффективно использующая ресурсы и отвечающая интересам всего общества<sup>1</sup>.

Наше определение «зеленых» инвестиций: долгосрочные вложения финансового капитала с целью получения экологической прибыли, направляемые на проекты, касающиеся ‘живой’ природы, рационального использования и замещения невозобновляемых ресурсов, а также иные, сертифицированные в рамках процедуры, по возможности стремящейся учесть метапринципы интерэкоправа. В качестве примера — финансирование сертифицированных видов деятельности в рамках механизма чистого развития Киотского протокола.

Цели создания МБРР, МаБР, АфБР, АБР, ИБР, СБР, ЧБТР не включали устойчивое развитие, как концепцию, не включали и охрану окружающей среды, как аксеологическую основу этой концепции.

Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) имеет функцию «содействия во всей своей деятельности экологически здоровому и устойчивому развитию» (п. vii ст. 2)<sup>2</sup>.

Евразийский банк развития (ЕАБР) существует с 2006 г. Примечательно ст. 2 Соглашения об учреждении ЕАБР, в которой установлено, что «Банк в своей деятельности руководствуется общепризнанными принципами и нормами международного права,

---

<sup>1</sup> Доклад ЮНЕП. Навстречу «зеленой» экономике. 2011. — С. 1. URL: [http://www.un.org/ru/development/sustainable/ger\\_synthesis.pdf](http://www.un.org/ru/development/sustainable/ger_synthesis.pdf).

<sup>2</sup> Соглашение об учреждении Европейского Банка реконструкции и развития от 29.05.1990 (г. Париж). Вступило в силу 28.03.1991 // Основные документы Европейского банка реконструкции и развития. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/research/guides/basicrsu.pdf>.

применимыми международными договорами, настоящим Соглашением и Уставом Банка»<sup>1</sup>. Термин «общепризнанные принципы и нормы международного права» естественно включает принципы и нормы интерэкоправа — международного экологического права.

Внешэкономбанк России (ВЭБ) создан в 2007 г. В Федеральном законе «О банке развития» (Банке развития и внешнеэкономической деятельности) № 82-ФЗ от 17.05.2007 впервые после рассмотренных договоров права встречаем прямое упоминание природоохранной деятельности<sup>2</sup>: «Внешэкономбанк действует <...> путем осуществления <...> деятельности по реализации проектов <...>, направленных на <...> защиту окружающей среды, <...>» (п. 1 ст. 3)<sup>3</sup>.

Основные свойства банков развития, обладание которыми отличает их от других кредитных учреждений, по нашему мнению, следующие:

- инвестиционный приоритет перед другими банками в своем регионе;
- роль лидеров по сотрудничеству с зарубежными контрагентами;
- в основном международные межгосударственные организации;
- декларирование «благотворительной» некоммерческой миссии;
- финансирование продолжительных низкодоходных проектов;
- поддержка определенных валют.

Выборка примеров природоохранных действий, осуществленных банками, и оценка их доли, потребовали некоторого времени (табл. 1).

---

<sup>1</sup> Соглашение об учреждении Евразийского банка развития от 12.01.2006. URL: <http://www.levonevski.net/pravo/norm2009/num17/d17767.html>.

<sup>2</sup> Это российский банк, а российский закон ставит знак равенства между охраной окружающей среды и природоохранной деятельностью, что следует из определения ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.2002.

<sup>3</sup> Федеральный закон «О банке развития» № 82-ФЗ от 17.05.2007 (ред. от 07.11.2011) // СЗ РФ. — 2007. — № 22. — Ст. 2562.

Осуществлен поиск по ключевым словам «окружающая среда и природные ресурсы». Для деления проектов на проекты в области охраны живой природы и на другие проекты, использованы двенадцать ключевых слов и одно словосочетание: «дикая природа» (wild), «природа» (natur), «животные» (animal), «растения» (plant — за исключением других значений), «экосистема» (ecos), «лес» (forest, wood, timber), «биоразнообразии» (biodiversity), «местообитание» (habitat), «биолог» (biolog), «сохранение» (conservation), «особо охраняемые природные территории» (protected area).

В соответствии с исследованием официальных сайтов доля проектов, касающихся живой природы, в АфБР составляет 56,25%; в МаБР — 33; в МБРР — 9,81; в АБР — 4,56%.

СБР, без вычленения проектов, касающихся живой природы, и подтверждения сообщает, что доля сектора в 2010 г. составила 28%. ИБР, ЧБТР, ЕАБР, ВЭБ искомую информацию не разглашают (табл. 1).

**Таблица 1**

**Доля проектов, касающихся живой природы**

Банк \ параметры выборки	Число проектов в секторе	Проектов, касающихся живой природы	%
МБРР	10 000	981	9,81
МаБР	3	1	33
АфБР	48	27	56,25
АБР	855	39	4,56
ИБР	—	—	—
СБР	сектор — 28% (в 2010 г.)	—	—
ЕБРР	95	0	0
ЧБТР	2	0	0
ЕАБР	—	—	—
ВЭБ	—	—	—

Обобщим в форме таблицы условное число документов, предназначенных для многократного применения, в которых содержат-

сы нормы и декларации в области устойчивого развития, посвященные живой природе, принятые банками (табл. 2).

*Таблица 2*

**Экологические нормы и декларации в документах**

Банк доку-менты \	Устав	Поли-тика	Стра-тегия	Стан-дарт	ОВОС	Отчет	Всего доку-ментов
МБРР	–	+/- (МФК, МИГА )	–	+/- (МФК, МИГА )	+/-	–	+/- 6
МаБР	–	–	–	–	–	+	–
АфБР	–	+	–	+	+	–	7+
АБР	–	+	+	–	–	–	2+
ИБР	–	–	–	–	–	–	–
СБР	–	+	–	+	+	–	3
ЕБРР	+	–	–	+	+	–	2
ЧБТР	+	+	–	+	+	–	4
ЕАБР	+	+	+	+	–	–	4
ВЭБ	+	+	–	–	–	+	3

*Примечание:* ОВОС — оценка воздействия на окружающую среду (не всегда отдельный документ)

**Выводы.**

1. Африканский банк развития — лидер среди рассмотренных финансовых организаций по объему экологических норм, добровольно принятых обязательств в области охраны живой природы.

2. Наиболее существенными следует признать нормы, которыми международные банки развития возлагают на себя, своих заемщиков/клиентов обязательства: i) о составлении плана действий по сохранению биоразнообразия; ii) о принятии мер, направленных на компенсацию воздействия, включая прямые выплаты; iii) о проведении оценки воздействия на окружающую среду.

3. Экологизации деятельности международных банков развития способствуют прямо поименованные в их документах международные природоохранные соглашения.

4. Деление проектов на три категории (А, В, С) по степени их потенциального воздействия на окружающую среду, производимое также в Принципах экватора, и соблюдение соответствующих им наборов условий, следует признать целесообразным.

5. В качестве ориентиров развития внутреннего регулирования банков могут рассматриваться: — дальнейшая экологизация их правил; — процедурное урегулирование сертификации типовых видов деятельности; — экспертиза документации на соответствие интерэкоправу и запрет финансирования в случае отрицательного заключения / негативного воздействия (установлен АфБР, ЧБР, ЕАБР, ВЭБ); — применение к живой природе подхода «без потерь» («no net loss») / принципа «не причинять вред».

Объем экологических нормативных положений, включая квази-нормы, нормы интерэкоправа и ссылки на международные договоры, а также на документы транснационального экологического права, создает экологическую репутацию банкам развития и повышает их социальную роль.

Росту «зеленых» инвестиций способствует поощрение применения всех элементов метода интерэкоправа — чем полнее состав использованных элементов метода, тем выше экологизация и природоохранные результаты деятельности.

## **КОМПЕТЕНЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ МИНИСТРОВ АФРИКАНСКИХ СТРАН В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**Диоманде Дро Хиасинте  
(Кот-д'Ивуар)**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

Африканский регион имеет большой потенциал для своего развития. Однако экологическая ситуация в африканских странах уже давно вызывает большое беспокойство в мире. Причина тому — угрожающие темпы и размеры деградации, по-своему уникальной, природной среды, что имеет прямое отношение к изменению климата и состоянию экосистем на всей планете. Экологический кризис в Африке начался задолго до того, как он приобрел глобальные масштабы и последствия для местного населения и природы. В связи с этими проблемами возникла идея создать специальный панафриканский орган — Конференцию министров африканских стран по проблемам окружающей среды (АМСЕН).

Конференция министров африканских стран по проблемам окружающей среды была создана в 1985 г. для укрепления сотрудничества между правительствами африканских стран в экономической, технической и научной деятельности для того, чтобы остановить деградацию окружающей среды Африки и удовлетворить потребности людей на континенте в продовольствии и энергии. АМСЕН был создан еще при Организации африканского единства и продолжает действовать при Африканском Союзе. Таким образом, уже 27 лет АМСЕН способствует расширению политической и государственной политики легитимности экологических проблем в Африке<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Проект ГЭО-2000. URL: <http://www.grida.no/geo2000>.



АМСЕН уполномочена: предоставлять информацию о состоянии окружающей среды в Африке; способствовать удовлетворению основных потребностей человека надлежащим образом и на устойчивой основе; контролировать, чтобы социально-экономическое развитие осуществлялось на всех уровнях; обеспечивать рост сельскохозяйственной деятельности и практики продовольственной безопасности региона.

Деятельность АМСЕН включает в себя:

- поощрение информированности в отношении глобальных и региональных экологических проблем, особенно тех, которые касаются международных экологических соглашений, касающихся биологического разнообразия, опустынивания и изменения климата;

- разработку общих позиций для руководства африканских представителей в переговорах по юридически-обязательным международным экологическим соглашениям;

- поощрение участия африканских стран в международном диалоге по глобальным вопросам, имеющим решающее значение для Африки;

- мониторинг окружающей среды на региональном, субрегиональном и национальном уровнях;

- поощрение ратификации африканскими странами многосторонних экологических соглашений, имеющих отношение к региону;

- укрепление потенциала африканских стран в области управления окружающей средой.

АМСЕН выполняет важную роль в обеспечении политического руководства для разработки позиции Африки в отношении многосторонних природоохранных соглашений, включая Конвенцию ООН по борьбе с опустыниванием 1994 г. (КБООН), Конвенцию ООН о биологическом разнообразии 1992 г. и Картахенского протокола по биобезопасности 2001 г. к ней, Рамочную конвенцию ООН об изменении климата 1992 г. (РКИКООН) и Киотский протокол 1997 г. к ней.

Одним из значительных достижений АМСЕН является принятие в январе 1991 г. Бамакской конвенции о запрещении ввоза в Африку и контроль за трансграничной перевозкой и управления опасных отходов в Африке; а также создание четырех комитетов,

связанных с развитием и улучшением окружающей среды пяти африканских экосистем, а именно, в пустынях и засушливых землях; в бассейнах рек и озер; в лесах и редколесьях; в региональных морях; и островных экосистемах. АМСЕН также инициировала процесс разработки плана действий по реализации природоохранной инициативы НЕПАД и побудила ЮНЕП подготовить всеобъемлющий региональный доклад о состоянии окружающей среды Африки. Кроме того АМСЕН успешно способствовала пересмотру Конвенции 1968 года о сохранении природы и природных ресурсов (Алжирская конвенция)<sup>1</sup>.

Также были приняты меры для укрепления связей между АМСЕН и регионом в двух морских и прибрежных конвенциях, а именно Конвенция для защиты, управления и развития морской и прибрежной среды региона Восточной Африки (Найробийская конвенция) и Конвенция о сотрудничестве в области защиты и развития морской и прибрежной среды региона Западной и Центральной Африки (Абиджанская конвенция).

АМСЕН собирает два раза в год конференцию на уровне министров, бюро, целевого фонда, региональных научных и технических комитетов и сети национальных координационных центров. Региональное отделение ЮНЕП для Африки выступает в качестве секретариата АМСЕН. АМСЕН в настоящее время проводит обсуждения с Комиссией Африканского союза по вопросам, касающимся согласования и увязки полномочий Конференции министров и Комиссии. Ожидается, что АМСЕН в конечном счете станет специализированным техническим комитетом Комиссии Африканского союза в соответствии с Сиртской декларацией саммита Африканского союза в феврале 2004 г. Бюро АМСЕН предприняло шаги для согласования юрисдикций секретариата АМСЕН, секретариата НЕПАД и Африканского союза<sup>2</sup>.

ЮНЕП прилагает значительные усилия в проведении дополнительных программ и инициатив для содействия развитию и осуществлению права окружающей среды африканских государств. К ним относятся наращивание потенциала в области со-

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.afric-network.fr>.

<sup>2</sup> World Development Indicators 1997. World Bank. — N-Y., 1997.

блюдения положений экологического права на национальном уровне.

Секретариат АМСЕН также работает совместно с Советом министров африканских стран по водным ресурсам (АМКОВ) с момента его создания в 2002 г., чтобы помочь обеспечить политическое и стратегическое руководство в сфере управления водными ресурсами в регионе. В этой связи Секретариат АМСЕН оказывает техническую поддержку для ряда мероприятий, проводимых АМКОВ.

В итоге, нужно отметить, что Конференции министров африканских стран по проблемам окружающей среды (АМСЕН) играет большую роль в области укрепления международно-правовой защиты экосистем Африке. Она предоставляет информацию и реализует информационно-пропагандистскую деятельность по охране окружающей среды в Африке, способствует удовлетворению основных потребностей человека надлежащим образом и на устойчивой основе; и обеспечивает рост сельскохозяйственной деятельности и практику продовольственной безопасности региона. АМСЕН делает все это, чтобы африканцы знали о том, что нужно беречь континент ежедневными поступками.

# ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ПРАВОПОРЯДОК В МИРОВОМ ОКЕАНЕ

**Тимур Робертович Короткий**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры международного права и международных отношений  
Национальный университет «Одесская юридическая академия»

Правопорядок является одной из наиболее значимых и фундаментальных правовых категорий, обеспечивающих связи между различными правовыми явлениями между собой и с внешней социальной средой. Причем практически все правовые явления можно рассматривать как через призму правопорядка, так и в качестве его элементов. Эти качества в полной мере присущи и международному правопорядку.

Международный правопорядок — это динамическая характеристика соответствия фактических международных отношений существующему международному праву в процессе его имплементации. Насколько эффективнее имплементация (вне зависимости от содержания международно-правовых норм), тем крепче правопорядок<sup>1</sup>. По мнению Международного Суда ООН, поддержание международного правопорядка «является жизненно важным для безопасности и благополучия сложного международного сообщества наших дней»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Короткий Т.Р.* Особенности формирования международного правопорядка в XXI веке // Правовой розвиток України у сучасному світі : Тези наукових робіт учасників V науково-практичної конференції професорсько-викладацького складу Міжнародного гуманітарного університету «Правовой розвиток України у сучасному світі» (м. Одеса, 13-14 травня 2010 р.). — Одеса, 2010. — С. 190–191.

<sup>2</sup> Решение по делу о дипломатическом и консульском персонале США в Тегеране // ICJ. Reports. — 1980. — P. 43.

Несомненно, общность интересов в охране окружающей среды требует организации действий на глобальном уровне. Глобальный характер экологической угрозы предполагает централизацию выработки решений и усилий по их реализации в отношении обеспечения всеобщей экологической безопасности. Тем не менее, внутреннего противоречия с суверенитетом здесь нет. По мнению Н.А. Соколовой, «вынужденная добровольность» участия в совместном решении глобальной экологической проблемы не может означать ограничения суверенитета государства как его неотъемлемого свойства. Взаимозависимость государств усиливает необходимость все более активной реализации суверенитета путем образования механизмов и широкого использования средств международного управления<sup>1</sup>. Управление международными отношениями осуществляется с целью максимально эффективного обеспечения правопорядка во всех сферах международного общения, включая сферу охраны окружающей среды. Поэтому базис всех универсальных правопорядков, заложенный вестфальской системой, остается неизменной.

Основы международного правопорядка, как они изложены в Декларации тысячелетия ООН, исходят из признания коллективной ответственности за утверждение принципов уважения человеческого достоинства, справедливости и равенства на глобальном уровне. Уважение к природе, наряду с общепризнанными завоеваниями, относящимися в первую очередь к человеческой личности, поставлено в ряд фундаментальных ценностей, имеющих важное значение для международных отношений в XXI в. В соответствии с постулатами устойчивого развития в основу охраны и рационального использования всех живых организмов и природных ресурсов должен быть положен принцип предосторожности. Нынешние неустойчивые модели производства и потребления должны быть изменены в интересах нашего будущего благосостояния и благополучия наших потомков<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Соколова Н.А. Международно-правовые проблемы управления в сфере охраны окружающей среды: Монография / Отв. ред. К.А. Бекашев. — М., 2010. — С. 27.

<sup>2</sup> Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций от 8 сент. 2000 г. п. 6 // Международное публичное право: Сб. док. в 2 ч. Ч. I / Сост. К.А. Бекашев, Д.К. Бекашев. — М., 2006. — С. 86.

При этом каждой сфере международно-правового регулирования<sup>1</sup>, как традиционной, так и новейшей<sup>2</sup>, присуще стремление к обеспечению наиболее эффективной реализации предписаний, которое воплощается в правопорядке. Поэтому целесообразно проводить анализ состояния международного правопорядка в отдельных сферах международно-правового регулирования, одной из которых, несомненно, является международный правопорядок в Мировом океане. На допустимость такого подхода указывает профессор В.Г. Буткевич: «В науке международного права изучаются вопросы международного правопорядка в космосе, правопорядка в Мировом океане, международного институционального правопорядка...»<sup>3</sup>.

Второй причиной, обуславливающей необходимость исследования особенностей развития международного правопорядка в Мировом океане, является эволюция международного права в целом, и международного морского права и международного права окружающей среды в частности. В доктрине делаются различные прогнозы развития международного права в XXI в., от состояния которого во многом зависит и международный правопорядок.

Поэтому представляется целесообразным, особенно в контексте исследуемой проблематики международно-правовой защиты морской среды, проследить концептуальные аспекты становления международного правопорядка в Мировом океане, его экологической составляющей, и выявить понятийные, элементные и функ-

---

<sup>1</sup> В решении Международного Суда ООН по делу об установлении морской границы в районе залива Мэн говорится об «определении в рамках международного порядка норм права, которые регулируют вопрос, решаемый в данном деле» (ICJ. Reports. — 1984. — P. 288).

<sup>2</sup> См.: *Короткий Т.Р.* Проблемы обеспечения экологического правопорядка в Мировом океане // Сучасний правопорядок: національний, інтегративний та міжнародний виміри. Тези Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасний правопорядок: національний, інтегративний та міжнародний виміри» (м. Одеса, 13–14 червня 2008 р.) / За заг. ред. Ю.М. Оборотова. — Одеса, 2008. — С. 112–113.

<sup>3</sup> См.: *Буткевич В.Г.* Міжнародна законність та міжнародний правопорядок // Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / За ред. В.Г. Буткевича. — К., 2002. — С. 547.

циональные характеристики в качестве определенного состояния организационной модели международного сообщества, основанные на императивных принципах и нормах современного международного морского и международного права охраны окружающей среды.

1. Проблематика международного правопорядка достаточно хорошо изучена в отечественной и зарубежной литературе. Необходимо отметить работы В.Г. Буткевича, В.А. Василенко, В.И. Евинтова, И.И. Лукашука, А.П. Мовчана, И.К. Шаова, Н.А. Ушакова и М.Л. Энтина, L. Miller, R. Cooper.

Отдельными авторами выделялись и исследовались вопросы правопорядка в Мировом океане, особенно в контексте принятия Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В частности, А.В. Овлашенко, М.И. Лазаревым, Л.В. Сперанской, И. Яковлевым.

Проблематика международного экологического правопорядка подробно разработана Э.Ф. Нурмухаметовой (Э.Ф. Пушкаревой) в монографии «Международный экологический правопорядок и экологические права человека»<sup>1</sup>, статьях и докторском исследовании<sup>2</sup>.

В меньшей степени исследовались влияние экологической проблематики на правопорядок в Мировом океане. Некоторые вопросы обеспечения экологического правопорядка в Мировом океане исследовали А.Н. Вылегжанин, К.А. Бекашев, Л.В. Сперанская, С.В. Виноградов.

2. В международном праве существуют различные подходы к определению международного правопорядка.

Профессор И.И. Лукашук под международным правопорядком понимает систему международно-правовых отношений, призван-

---

<sup>1</sup> Международный экологический правопорядок и права человека: Монография. — Оренбург, 2001; *Нурмухаметова Э.Ф.* Международный экологический правопорядок и экологические права человека: Монография. — М., 2004.

<sup>2</sup> См.: *Пушкарева Э.Ф.* Международный экологический правопорядок и экологические права человека: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2008; *Пушкарева Э.Ф.* Международный экологический правопорядок и экологические права человека: Дис. ... докт. юрид. наук. — М., 2008.

ную придать сообществу государств структурную устойчивость на основе целей и принципов международного права<sup>1</sup>.

А.П. Мовчан рассматривает современный международный правопорядок как порядок международных отношений, отвечающий интересам всего международного сообщества в целом, который установлен и закреплен с помощью принципов и норм действующего международного права и направлен на обеспечение нормального, миролюбивого сотрудничества всех государств, не зависимо от различий их политических, экономических и социальных систем<sup>2</sup>.

По мнению В.И. Евинтова, правопорядок в международном сообществе можно определить как совокупность отношений, основанных на нормах права, ядром которых являются основные принципы международного права, порождающие общие правоотношения между субъектами сообщества государств по поводу защиты общих интересов и сохранения ценностей, приемлемых для всех.

Как указывает В.Г. Буткевич, определение правопорядка через совокупность международных отношений является наиболее распространенным в науке международного права<sup>3</sup>.

3. Категорию «международный правопорядок» наиболее часто связывают с общей характеристикой состояния международных отношений и международного права<sup>4</sup>, с международной безопасностью в узком смысле. На наш взгляд, допустимо и необходимо говорить:

– об общем международном правопорядке в глобальном смысле, в смысле качественной характеристики международной

---

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. *Международное право: Общая часть: Учебник.* — М., 1999. — С. 171.

<sup>2</sup> См.: *Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане / Отв. ред. А.П. Мовчан, А.Янков.* — М., 1986. — С. 22.

<sup>3</sup> См.: *Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / За ред. В. Г. Буткевича.* — К., 2002. — С. 539.

<sup>4</sup> См.: *Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / За ред. В. Г. Буткевича.* — К., 2002. — С. 540.



правовой системы, степени эффективности международно-правового механизма в целом. Например, И.И. Лукашук указывает, что «нормы применяются в рамках общего правопорядка или правопорядка в определенной области регулирования»<sup>1</sup>; А.П. Мовчан пишет о современном международном правопорядке в целом<sup>2</sup>;

– о международном правопорядке в контексте обеспечения международного мира и безопасности как основной цели международно-правового регулирования;

– об отраслевых правопорядках, связанных с результативностью международно-правового регулирования в рамках отдельных отраслей международного права. Например, правопорядок в Мировом океане — неотъемлемая составная часть современного международного правопорядка<sup>3</sup>;

– о региональных правопорядках, существование которых связано с регионализацией международного права, наличием в его структуре региональных правовых комплексов. Как указывает В.Г. Буткевич, «международный правопорядок характеризуется тем большей стабильностью и прочностью, чем более упорядочены и устойчивы его региональные структуры. Последние в международном правопорядке являются не только устойчивыми, но и обладают определенной выделенностью в рамках универсального правопорядка. Именно поэтому можно говорить о европейском, африканском, латиноамериканском и других типах правопорядка»<sup>4</sup>.

Таким образом, с учетом межотраслевого характера международно-правовой охраны окружающей среды и выдвигаемой концепцией международного права охраны морской среды как ком-

---

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник. — М., 1999. — С. 170.

<sup>2</sup> М.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане / Отв. ред. А.П. Мовчан, А.Янков. — М., 1986. — С. 21.

<sup>3</sup> Там же. — С. 29.

<sup>4</sup> Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / За ред. В.Г. Буткевича. — К., 2002. — С. 540.

плексной подотрасли, правомерно выделять международный экологический правопорядок в Мировом океане.

4. Концепция обеспечения правопорядка в Мировом океане разработана профессором А.П. Мовчаном. Так, ученый указывает на то, что правопорядок в Мировом океане представляет собой неотъемлемую составную часть международного правопорядка, а целью международного морского права является укрепление единого и всеобщего правопорядка в морях и океанах<sup>1</sup>.

Уточняя понятие международного правопорядка применительно к отношениям государств по исследованию и использованию морских пространств, М.И. Лазарев пишет: «Международный морской правопорядок — это не часть международных морских отношений, а международные морские отношения в целом, либо урегулированные правом, либо соответствующие праву, и за пределами международного морского правопорядка остаются не какие-то «индифферентные» к праву международные отношения, а только международные деликты, правонарушения»<sup>2</sup>.

В отношении расширительной трактовки международного морского правопорядка мы не согласны с отнесением к нему отношений, соответствующих праву, с одной стороны, здесь исчезает грань между понятием международного морского порядка как общей по отношению к морскому правопорядку категории. С другой, — тем самым обосновывается «изъятие» из сферы правопорядка деликтных отношений.

Между тем ответственность государства М.И. Лазарев включает в рамки международного правопорядка<sup>3</sup>, искусственно вырывая из охранительных правоотношений основание ответственности — международные правонарушения. Мы в принципе поддержива-

---

<sup>1</sup> См.: Мовчан А.П. Международное морское право (основные положения): Учеб. пособие. — М., 1997. — С. 6, 8.

<sup>2</sup> Лазарев М.И. О понятии международного правопорядка в Мировом океане // Вопросы международного морского и воздушного права. — М., 1979. — С. 7.

<sup>3</sup> См.: Лазарев М.И. О понятии международного правопорядка в Мировом океане. — С. 12-13; Лазарев М.И. Теоретические вопросы современного международного морского права. — М.: Наука, 1983. — С. 125–127.

ем такой подход, однако с оговоркой, что охранительные отношения, возникающие в связи с совершением правонарушений, отношения, направленные на восстановление законности и правопорядка, тем не менее, входят в сферу правопорядка и направлены на его укрепление.

Как справедливо пишет П.М. Курис, «международные охранительные правоотношения возникают только в результате определенного юридического факта — правонарушения, наносящего ущерб международному правопорядку. По своему характеру и происхождению эти правоотношения являются дополнительными, производными и отнюдь не неизбежными. Можно прямо сказать, что это правоотношения, в которых государства-участники международного общения объективно не заинтересованы. Другое дело, что охранительные правоотношения играют серьезнейшую роль в обеспечении правопорядка, служат восстановлению нарушенного правопорядка, следовательно, и его упрочению»<sup>1</sup>.

Иной точки зрения придерживается Л.В. Сперанская. Действительно, государства объективно не могут быть заинтересованы в указанных правоотношениях. Вместе с тем именно в рамках этих правоотношений реализуется ответственность государств, которая, как отмечалось, играет роль гаранта правопорядка. Как представляется, международные правоохранительные отношения не носят какого-либо автономного характера. Они осуществляются в рамках международного правопорядка и служат его упрочению<sup>2</sup>.

Основу системы современного международного права и, следовательно, всего современного международного правопорядка в целом, в том числе правопорядка в Мировом океане, составляет общее международное право. Этим, прежде всего, и определяется актуальное значение общего международного права для решения глобальных проблем человечества и для удовлетворения других насущных потребностей международного сотрудничества. Поли-

---

<sup>1</sup> См.: Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государства. — Вильнюс, 1973. — С. 54.

<sup>2</sup> См.: Сперанская Л.В. Международно-правовая ответственность государств за загрязнение Мирового океана (некоторые теоретические аспекты) / Отв. ред. А.П. Мовчан. — М., 1984. — С. 28.

тико-правовое обеспечение единообразного подхода всех государств к защите и сохранению морской среды возможно лишь путем создания единого правового режима пространств и ресурсов всех морей и океанов, обязательного для всех участников морской деятельности, основанного на основных принципах международного права.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. представляет собой общую договорную основу правового режима использования и охраны Мирового океана<sup>1</sup>. Именно она является той нормативной основой, на которой зиждется современный правопорядок в Мировом океане, на которой должны основываться все правоотношения и с которой должны соотноситься свои действия субъекты международного права, осуществляющие деятельность в Мировом океане.

5. В международно-правовой науке нашла признание концепция международного экологического правопорядка<sup>2</sup>. Как указывает Э.Ф. Пушкарева, обеспечение экологической безопасности решающим образом зависит от наличия основ экологического правопорядка, под которым в отечественной правовой доктрине понимается система правоотношений, складывающихся в соответствии с международным правом, призванная обеспечить благоприятную окружающую среду для жизни настоящего и будущих поколений<sup>3</sup>.

По мнению Э.Ф. Нурмухаметовой, международный экологический правопорядок формируется на базе международно-правовых документов, которые ориентируют государства, другие субъекты международного права на обеспечение благоприятной окружающей среды и рациональное природопользование на благо настоящего и будущих поколений<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Мировой океан и международное право: Защита и сохранение морской среды. — М., 1990. — С. 28.

<sup>2</sup> См.: *Пушкарева Э.Ф.* Международный экологический правопорядок и экологические права человека: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук / МГИМО (У) МИД РФ. — М., 2008.

<sup>3</sup> Там же. — С. 13.

<sup>4</sup> См.: *Нурмухаметова Э.Ф.* Международный экологический правопорядок и экологические права человека: Монография. — М., 2004.

Содержательную характеристику международного экологического правопорядка раскрывает Н.А. Соколова, подчеркивая, что демократический и справедливый международный порядок, достигаемый в сфере охраны окружающей среды, включает реализацию права народов на постоянный суверенитет над их природными богатствами и ресурсами; осуществление права каждого человека и всех людей на здоровую окружающую среду; обеспечение экологической безопасности; международную солидарность, основанную на том, чтобы при осуществлении управления глобальными проблемами бремя и издержки распределялись справедливо; поддержку и укрепление ответственных международных организаций, осуществляющих компетенцию в сфере охраны окружающей среды<sup>1</sup>.

Н.А. Соколова выделяет три аспекта современного международного правопорядка с учетом необходимости решения экологических проблем. Современный международный правопорядок, во-первых, должен гарантировать, чтобы все государства могли участвовать путем принятия и применения норм международного права в ответе международного сообщества на экологические вызовы; во-вторых, усиливать роль международных организаций путем рационализации их деятельности и наделения более широкими функциями; в-третьих, способствовать мобилизации роли негосударственных акторов путем обеспечения им достаточного международного статуса для эффективного участия в процессе международного управления<sup>2</sup>.

6. Поэтому вполне обоснованно можно говорить об экологическом правопорядке применительно к Мировому океану. Использование такой терминологии вытекает из достаточно часто используемых понятий «правопорядок в Мировом океане» и «экологический правопорядок». Так, монография из серии: Мировой океан и международное права Института государства и права АН СССР носит наименование: «Основы современного правопорядка в Ми-

---

<sup>1</sup> См.: Соколова Н.А. Международно-правовые проблемы управления в сфере охраны окружающей среды : монография / Отв. ред. К.А. Бекашев. — М., 2010. — С. 30.

<sup>2</sup> Там же. — С. 31–32.

ровом океане»<sup>1</sup>. В международной практике также говорят о необходимости «соблюдения и укрепления правопорядка в Мировом океане»<sup>2</sup>.

В связи с этим экологический правопорядок в Мировом океане представляет собой неотъемлемую составную часть правопорядка в Мировом океане, и одновременно часть международного экологического правопорядка, и является результатом фактической реализации норм и принципов международного права окружающей среды как комплексной подотрасли международного морского, международного экологического и международного морского частного права.

Основу экологического правопорядка в Мировом океане составляет принцип охраны морской среды, сформулированный в общем виде в ст. 192 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и конкретизированный в Части XII указанной Конвенции и многочисленных международных договорах. Как указывает Ю.Г. Барсегов, Конвенция 1982 г. привела к созданию «международно-правовой основы для комплексной системы мер по защите и сохранению морской среды в масштабах всей планеты»<sup>3</sup>. По мнению Л.В. Сперанской, содержание принципа охраны морской среды нельзя сводить только к охране морской среды от загрязнения. Его содержание значительно шире и включает в себя сохранение экологического равновесия<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане / Отв. ред. А.П. Мовчан, А. Янков. — М., 1986.

<sup>2</sup> См. выступление Заместителя постоянного представителя Китая при ООН Чжан Ишань на дискуссиях в рамках 60-й сессии ГА ООН по тематике «Мировой океан и морское право». Представитель КНР призывает к соблюдению международным сообществом правопорядка на Мировом океане. URL: <http://russian.people.com.cn/31521/3899026.html>.

<sup>3</sup> См.: Барсегов Ю.Г. Мировой океан: Право, политика, дипломатия. — М.: Наука, 1983. — С. 209.

<sup>4</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане / Отв. ред. А.П. Мовчан, А. Янков. — М., 1986. — С. 286.

По мнению Л.В. Сперанской, в принципе охраны морской среды воплотилась модель поведения государств по отношению к морской среде<sup>1</sup>. А поскольку одним из подходов к пониманию международного правопорядка является воплощение модели поведения, то, поэтому, есть все основания полагать, что именно на этом принципе основывается современный экологический правопорядок в Мировом океане.

Поскольку экологические системы морей и океанов взаимосвязаны между собой, а отдельные пространства Мирового океана находятся под международной, смешанной и национальной юрисдикцией, то обеспечение экологического правопорядка в Мировом океане возможно исключительно на основе соответствующей деятельности государств по приведению национального экологического правопорядка в соответствие с международными обязательствами. Как раз это «разнообразие» правовых режимов и вызывает определенные сложности, связанные с возможностью регистрации судов под «удобными флагами», и, как следствие, возможностью ухода от соблюдения международных стандартов безопасности судоходства и охраны морской среды, а также с наличием серьезных наземных источников загрязнения морской среды на территории государств, и «безнаказанность» в отношении загрязнения прибрежных вод сбра-сами.

В большинстве случаев принципы и нормы международного права, регулирующие деятельность государств по освоению и использованию пространств и ресурсов морей и океанов, содержат требования о необходимости принятия государствами законодательных, административных и других мер по их осуществлению. Как указывают В.А. Киселев и С.В. Виноградов, стержневой идеей механизма правового регулирования защиты и сохранения морской среды, воплощенного в положениях ч. XII Конвенции 1982 г., является установление определенной связи и зависимости между национальным законодательством и международными нормами и стандартами<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане / Отв. ред. А.П. Мовчан, А. Янков. — М., 1986. — С. 287.

<sup>2</sup> См.: Мировой океан и международное право: Защита и сохранение морской среды. — М., 1990. — С. 94.

Так, раздел 5 части XII «Защита и сохранение морской среды» Конвенции 1982 г. носит наименование «Международные нормы и национальное законодательство по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды». В этом Разделе указывается на тесную взаимосвязь и взаимовлияние международных и внутриправовых норм в области защиты морской среды из различных источников (ст. 207–212). Так, в соответствии с п. 2 ст. 211, государства принимают законы и правила для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды с судов, плавающих под их флагом или зарегистрированных в них. Такие законы и правила должны быть по меньшей мере столь же эффективными, что и общепринятые международные нормы и стандарты, установленные через компетентную международную организацию или общую дипломатическую конференцию. То есть речь идет не только о принятии национальных законов и правил, но и обеспечении их эффективности. Критерием их эффективности являются международные нормы и стандарты. Причем такие законы и правила должны принимать все государства, вне зависимости от участия в специальных соглашениях по охране морской среды. Цель такого подхода состоит, по справедливому замечанию А. Бойля, в достижении «возможно широчайшего применения международных норм»<sup>1</sup>, объективным результатом чего будет, в большей или меньшей степени, ограничение традиционной свободы государств отказываться от утверждения или применения соответствующих положений многосторонних конвенций.

Положения Раздела 6 «Обеспечение выполнения» части XII «Защита и сохранение морской среды» Конвенции 1982 г. содержат обязательство государств обеспечить выполнение как национальных, так и международных норм и стандартов. Так, в соответствии со ст. 213, государства обеспечивают выполнение своих законов и правил, принятых в соответствии со ст. 207, и принимают законы, правила и другие меры, необходимые для осуществления применимых международных норм и стандартов, установленных

---

<sup>1</sup> См.: *Boyle A. Marine pollution under the law of the sea convention // Amer. J. Intern. Law. — 1985. — Vol. 79. — № 2. — P. 352, 356.*



через компетентные международные организации или дипломатическую конференцию в целях предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды из находящихся на суше источников.

Фактически идет речь о существовании международного экологического правопорядка в Мировом океане на основе как международных норм и стандартов, их эффективного осуществления и соответствующих этим стандартам и нормам национальных законов и правил, эффективность обеспечения которых свидетельствует об установлении в рамках государства определенного режима законности в определенной сфере, как компонента национального правопорядка. Такой подход свидетельствует о наличии вертикальных связей между международным экологическим правопорядком в Мировом океане и национальным правопорядком. Однако, по нашему мнению, важное значение имеют и горизонтальные связи и взаимодействия между международным морским правопорядком и национальными правопорядками в области охраны морской среды. В своей совокупности они образуют единое правовое явление — экологический правопорядок в Мировом океане в силу взаимозависимости и взаимосвязи между ними.

## КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ: 20 ЛЕТ СПУСТЯ

**Мария Семеновна Циприс**

магистрант 2-го курса юридического факультета  
Российский университет дружбы народов

Биологические ресурсы Земли необходимы для экономического и социального развития человечества. В связи с этим возрастает признание глобального значения биологического разнообразия для настоящего и будущих поколений. Но в то же время существуют большие угрозы видам и экосистемам. Причинами снижения биологического разнообразия являются безрассудная эксплуатация природных ресурсов, загрязнение окружающей среды, опустынивание, рост населения и чрезмерное потребление, фрагментация и утеря природной среды, конкуренция со стороны инвазивных видов<sup>1</sup>.

Конвенция о биологическом разнообразии<sup>2</sup> была принята 5 июня 1992 г. в Рио-де-Жанейро. Сторонами Конвенции являются 193 государства и Европейский Союз<sup>3</sup>.

*История принятия*<sup>4</sup>. В ноябре 1988 г. Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) провела заседание Рабочей группы экс-

---

<sup>1</sup> Международный день биологического разнообразия (22 мая). URL: <http://www.un.org/russian/events/biodiversity>.

<sup>2</sup> Конвенция о биологическом разнообразии. — United Nations Treaty Series. — 1993. — Vol. 1760. — P. 199–225; Официальный сайт Конвенции о биологическом разнообразии — [www.cbd.int](http://www.cbd.int).

<sup>3</sup> The Convention on Biological Diversity. List of Parties. URL: <http://www.cbd.int/convention/parties/list/> (дата обращения 18.03.2012 г.).

<sup>4</sup> Подробнее см.: Convention on Biological Diversity. History of the Convention. URL: <http://www.cbd.int/history>.

пертов *ad hoc* по биологическому разнообразию для исследования необходимости принятия международной конвенции по биологическому разнообразию. В мае 1989 г. была учреждена Рабочая группа технических и правовых экспертов *ad hoc* для разработки международного документа по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия. Эксперты должны были учесть «необходимость обмена затрат и выгод между развитыми и развивающимися странами»<sup>1</sup>, а также «пути и способы поддержки инноваций местным населением»<sup>2</sup>.

К 1 февраля 1991 г. Рабочая группа *ad hoc* стала известна как Межправительственный комитет для ведения переговоров. 22 мая 1992 г. была проведена Конференция в Найроби для принятия согласованного текста Конвенции о биологическом разнообразии.

Конвенция была открыта для подписания 5 июня 1992 г. на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (Саммит Земли) и оставалась открытой для подписания до 4 июня 1993 г.<sup>3</sup> Конвенция вступила в силу 29 декабря 1993 г., т.е. через 90 дней после сдачи на хранение 30 ратификационной грамоты, как это предусмотрено ст.36 Конвенции. Для России Конвенция вступила в силу 4 июля 1995 г.

*Основные положения.* Конвенция состоит из преамбулы, 42 статей и Приложения 1 «Определение и мониторинг». В качестве своих целей Конвенция определяет (ст.1):

- сохранение биологического разнообразия;
- устойчивое использование компонентов биологического разнообразия;
- совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов, в том числе путем предоставления необходимого доступа к генетическим ресурсам и путем надлежащей передачи соответствующих технологий с учетом всех прав на такие ресурсы и технологии, а также путем должного финансирования.

---

<sup>1</sup> «The need to share costs and benefits between developed and developing countries».

<sup>2</sup> «Ways and means to support innovation by local people».

<sup>3</sup> К этому времени Конвенция была подписана 168 странами.

Под биологическим разнообразием понимается «вариабельность живых организмов из всех источников, включая, среди прочего, наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются; это понятие включает в себя разнообразие в рамках вида, между видами и разнообразие экосистем» (ст. 2).

Это определение биоразнообразия, содержащееся в русском аутентичном тексте Конвенции, неоднократно подвергалось справедливой критике отечественными специалистами за употребление слова «вариабельность», которое не раскрывается. На отсутствие слова «вариабельность» в 4-томном «Толковом словаре живого великорусского языка» В.И. Даля, в 2-томном «Русском энциклопедическом словаре» (отв. ред. А.М. Прохоров), отечественных словарях иностранных слов, «Словаре русского языка» С.И. Ожегова, в русском «Лингвистическом энциклопедическом словаре» указывает, в частности, А.Н. Вылегжанин<sup>1</sup>. По его мнению, при такой транслитерации теряется значение конвенционного термина.

Если обратиться к английскому тексту Конвенции («Biological diversity» means the variability among living organisms...»), которое выглядит куда яснее, то становится очевидным, что речь здесь должна идти о многообразности живых организмов.

Поэтому вполне оправданным выглядит вывод А.Н. Вылегжанина, который считает, что «Конвенция 1992 г. характеризует биологическое разнообразие как состояние естественно сложившегося множества видов растительного и животного мира нашей планеты, способность существования такого множества во всем разнообразии, естественном взаимодействии, в том числе и с неживой природой»<sup>2</sup>.

Выделяют три основных типа биологического разнообразия:  
– генетическое разнообразие, отражающее внутривидовое разнообразие и обусловленное изменчивостью особей;

---

<sup>1</sup> *Вылегжанин А.Н.* Биоразнообразие морской среды и международное право // Государство и право. — 2001. — № 3. — С. 74.

<sup>2</sup> Там же. — С. 75.

– видовое разнообразие, отражающее разнообразие живых организмов (растений, животных, грибов и микроорганизмов). В настоящее время описано около 1,7 млн видов, хотя их общее число, по некоторым оценкам, составляет до 50 млн;

– разнообразие экосистем охватывает различия между типами экосистем, разнообразием сред обитания и экологических процессов. Отмечают разнообразие экосистем не только по структурным и функциональным составляющим, но и по масштабу — от микро-биогеоценоза до биосферы<sup>1</sup>.

Конвенция в ст. 2 закрепляет два вида сохранения:

*in-situ* — сохранение экосистем и естественных мест обитания, а также поддержание и восстановление жизнеспособных популяций видов в их естественной среде;

*ex-situ* — сохранение компонентов биологического разнообразия вне их естественных мест обитания.

Конвенция предусматривает следующие направления и меры сохранения биологического разнообразия (ст. 8, 9)<sup>2</sup>:

– создание систем особо охраняемых природных территорий (ООПТ) и районов, в которых необходимо проводить специальные мероприятия для сохранения биоразнообразия;

– регулирование и рациональное использование биологических ресурсов, важных для сохранения биоразнообразия на ООПТ и за их пределами для обеспечения их сохранения и устойчивого использования;

– содействие защите экосистем, естественных мест обитания и сохранению жизнеспособных популяций видов в естественных условиях;

---

<sup>1</sup> Кратко о биоразнообразии. URL: <http://biospace.nw.ru/biodiversity/about-biodiv.htm>.

<sup>2</sup> Также см.: Основы экономики природопользования: Учебник для вузов / Под ред. В.Н. Хохлиной. — СПб.: Питер, 2005. — С. 372–375; Multilateral Treaty Framework: An Invitation to Universal Participation. Focus 2002: Sustainable Development. — N.Y.: United Nations, 2002. — P. 91.

– поощрение экологически обоснованного и устойчивого развития в районах, прилегающих к ООПТ, в целях содействия их охране;

– меры по реабилитации и восстановлению деградировавших экосистем и содействие восстановлению находящихся в опасности видов (в частности, посредством разработки и осуществления планов и других стратегий их рационального использования);

– установление или поддержание средств регулирования, контроля или ограничения риска, связанного с использованием и высвобождением живых измененных организмов, являющихся результатом биотехнологии, которые могут иметь вредные экологические последствия, способные оказать воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, с учетом также опасности для здоровья человека<sup>1</sup>;

– предотвращение интродукции чужеродных видов, которые угрожают экосистемам, местам обитания или видам; контроль или уничтожение таких чужеродных видов;

– создание условий, необходимых для обеспечения совместности существующих способов использования с сохранением биологического разнообразия и устойчивым использованием его компонентов;

– разработка или осуществление необходимых законодательных норм и/или иных регулирующих положений для охраны находящихся в опасности видов и популяций;

– создание и поддержание условий для сохранения и исследования растений, животных и микроорганизмов, предпочтительно в стране происхождения генетических ресурсов;

– меры по восстановлению и реабилитации находящихся в опасности видов для их реинтродукции в места их естественного обитания при соответствующих условиях.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии от 29 января 2000 г., Монреаль. URL: <http://bch.cbd.int/protocol/text>.

В Конвенции нет определения понятия «сохранение»<sup>1</sup>. Конвенция обращается к «сохранению биологического разнообразия» и «устойчивому использованию его компонентов» по отдельности, чаще включая устойчивое использование в состав сохранения. Это не означает, что эти понятия раздельны. Вернее, такое разделение исходит от желания развивающихся государств, стремящихся подчеркнуть важность использования компонентов биоразнообразия, хоть оно и устойчивое. Использование понятий «сохранение» и

---

<sup>1</sup> Однако, к примеру, Нил Матц-Лак предполагает, что термин «сохранение» следует понимать в значении, которое ему придавали природоохранные соглашения 1970-х гг.: предотвращение какого-либо разрушительного влияния человека. См.: *Matz-Lück N. Biological Diversity, International Protection*. — In: *Max Planck Encyclopedia of Public International Law / R. Wolfrum (ed.)*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

При этом необходимо отметить, что в Конвенции употребляется термин «conservation», который необходимо отличать от термина «preservation», переводимого на русский язык так же — «сохранение». Отметим, что сохранение — «*conservation*» — «защита природных явлений, таких как животные, растения, леса и т.д., для предотвращения их порчи или уничтожения», а сохранение — «*preservation*» — ситуация, «когда что-либо остается в своем первоначальном состоянии или в хорошем состоянии». См.: *Conservation & Preservation*. URL: [http://www.sustainable-environment.org.uk/Earth/Conservation\\_and\\_Preservation.php](http://www.sustainable-environment.org.uk/Earth/Conservation_and_Preservation.php); *Conservation and Preservation: To Which Side Are You Inclined To?* URL: [http://www.associatedcontent.com/article/592387/conservation\\_and\\_preservation.html?cat=9](http://www.associatedcontent.com/article/592387/conservation_and_preservation.html?cat=9); *Difference Between Conservation and Preservation*. URL: <http://www.differencebetween.net/science/nature/difference-between-conservation-and-preservation>; *Hilderbrand R. The Myths of Restoration Ecology // Ecology and Society*. — 2005. — № 1. — Vol. 10. — P. 19; *Minteer B.A., Corley E.A. Conservation or Preservation? A Qualitative Study of the Conceptual Foundations of Natural Resource Management // Journal of Agriculture and Environmental Ethics*. — 2007. — Vol. 20. — P. 307–333; *Schenk J. Examining the use of terms «Conservation», «Restoration» and «Preservation» between Natural Resource Professionals and Literature Reviews*. Nebraska, 2010; *Tsipris M. Conservation v. Preservation // Language. Culture. Translation: Proceedings of the annual students' conference*. — M.: PFUR, 2011. — P. 82–84; *Young T.P. Restoration Ecology and Conservation Biology // Biological Conservation*. — 2000. — Vol. 92. — P. 73–83.

«устойчивое использование» в отношении Конвенции подчеркивает необходимость достижения справедливого баланса между этими двумя разными целями<sup>1</sup>. Под устойчивым использованием понимается «использование компонентов биологического разнообразия таким образом и такими темпами, которые не приводят в долгосрочной перспективе к истощению биологического разнообразия, тем самым сохраняя его способность удовлетворять потребности нынешнего и будущих поколений и отвечать их чаяниям» (ст. 2).

В ст. 4 определена сфера юрисдикции: «При условии соблюдения прав других государств и если в настоящей Конвенции явно не предусмотрено иное, положения настоящей Конвенции применяются в отношении каждой Договаривающейся Стороны:

а) в том, что касается компонентов биологического разнообразия в пределах ее национальной юрисдикции; и

б) в том, что касается процессов и деятельности, независимо от места проявления их последствий, осуществляемых под ее юрисдикцией или контролем, как в пределах ее национальной юрисдикции, так и за пределами национальной юрисдикции».

Таким образом, сфера действия Конвенции распространяется на все биологическое разнообразие.

Как отмечает С.А. Мохаммад: «В ст. 3 зафиксирован основополагающий отраслевой принцип международного экологического права, в соответствии с которым государства «несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или под их контролем не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции». По действующему международному праву государство имеет суверенные права на разработку природных ресурсов районов, находящихся за пределами их государственной территории (континентального шельфа и исключительной экономической зоны). Это регламентированное международными нормами суверенное право отличается от права на природные ресурсы в пределах государственной территории, регламентируемо-

---

<sup>1</sup> См.: *Glowka L., Burhenne-Guilmin F., Synge H., McNeely J.A., Gündling L. A Guide to the Convention on Biological Diversity.* — IUCN: Gland, Cambridge, 1994. — P. 25.



го главным образом нормами национального права. В Конвенции 1992 г., однако, эти права уравниены»<sup>1</sup>.

Хотя первоначально Конвенция должна была применяться ко всем видам<sup>2</sup>, ее положения «не затрагивают права и обязанности любой Договаривающейся Стороны, вытекающие из любого действующего международного соглашения, за исключением случаев, когда результатом осуществления этих прав и обязанностей стал бы серьезный ущерб или угроза биологическому разнообразию» (ст. 22). Специально закреплено действие Конвенции в морской среде: «Договаривающиеся Стороны осуществляют положения настоящей Конвенции, не вступая в противоречие с правами и обязанностями государств, предусмотренными морским правом».

В Конвенции сформулированы следующие принципы международно-правового регулирования устойчивого использования и сохранения биоразнообразия:

1) суверенное право каждого государства разрабатывать свои собственные ресурсы согласно приоритетам национальной политики в области окружающей среды;

2) комплексный подход к сохранению биоразнообразия;

3) необходимость предвидеть, предотвращать и устранять причины значительного сокращения или утраты биологического разнообразия;

4) обеспечение совместного получения выгод на справедливой и равной основе при использовании генетических ресурсов;

5) признание большой зависимости многих общин и коренного населения — хранителей традиционного образа жизни — от биологических ресурсов.

---

<sup>1</sup> *Мохаммад С.А.* Готово ли современное международное экологическое право к сохранению биологического разнообразия? // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9–10 апреля 2010 г. / Под ред. А.Х. Абашидзе, М.Н. Копылова, Е.В. Киселевой. — М.: РУДН, 2011. — Ч. II. — С. 164–165.

<sup>2</sup> См.: *Heijnsbergen P. van.* International Legal Protection of Wild Fauna and Flora. — Amsterdam: IOS Press, 1997. — P. 25.

В соответствии со ст. 23 учреждается Конференция сторон. В этой же статье определены 9 задач, которые выполняет Конференция сторон:

- определяет форму и периодичность передачи необходимой информации;
- рассматривает научные, технические и технологические рекомендации по биоразнообразию;
- рассматривает и принимает, в случае необходимости, поправки к настоящей Конвенции и приложениям к ней;
- учреждает такие вспомогательные органы, в частности, для консультаций по научным и техническим вопросам, которые считаются необходимыми для осуществления настоящей Конвенции;
- устанавливает через секретариат контакты с исполнительными органами конвенций, затрагивающих вопросы, охватываемые настоящей Конвенцией, с целью выработки соответствующих форм сотрудничества с ними.

В ст. 24 учреждается Секретариат, который, помимо таких административных функций, как организация совещаний Конференции сторон, осуществляет координацию «деятельности с другими соответствующими международными органами и, в частности, заключение таких административных и договорных соглашений, которые могут потребоваться для эффективного выполнения его функций».

В соответствии со ст. 25 учреждается вспомогательный орган для предоставления научных, технических и технологических консультаций в целях обеспечения Конференции сторон консультаций в связи с осуществлением Конвенции.

Большое значение имеет связь с другими международными конвенциями (ст. 22). В частности, Конвенция сотрудничает со следующими направленными на сохранение биоразнообразия конвенциями: Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г., Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных 1979 г., Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитания водоплавающих птиц, 1971 г., Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г. Сотрудничество с другими

конвенциями и международными организациями и инициативами закреплено также в Стратегическом плане в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на 2011–2010 гг. и целевых задачах по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, принятых в Айти<sup>1</sup>.

Статья 6 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. об общих мерах по сохранению и устойчивому использованию предусматривает, что «каждая Договаривающаяся Сторона в соответствии с ее конкретными условиями и возможностями:

а) разрабатывает национальные стратегии, планы или программы сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия или адаптирует с этой целью существующие стратегии, планы или программы, которые отражают, в частности, изложенные в настоящей Конвенции меры, относящиеся к соответствующей Договаривающейся Стороне; и

б) предусматривает, насколько это возможно и целесообразно, меры по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия в соответствующих секторальных или межсекторальных планах, программах и политике».

Национальная стратегия является отражением концепции страны по осуществлению целей Конвенции с учетом национальных обстоятельств, а соответствующие планы действий представляют собой последовательность шагов, которые необходимо предпринять для достижения этих целей<sup>2</sup>.

На сегодняшний день 176 сторон Конвенции разработали свои национальные планы и планы действий в соответствии с ст. 6<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Стратегический план в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на 2011–2020 гг. и целевые задачи по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, принятые в Айти URL: <http://www.cbd.int/doc/decisions/cop-10/cop-10-dec-02-ru.pdf>.

<sup>2</sup> См., например: Национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия (НСПДСБ). Введение. URL: <http://www.cbd.int/nbsap/introduction.shtml>.

<sup>3</sup> Status of Development of National Biodiversity Strategies and Action Plans or Equivalent Instruments (NBSAPS). URL: [www.cbd.int/nbsap](http://www.cbd.int/nbsap).

В развитие в том числе этого направления десятым совещанием Конференции Сторон, проводившимся с 18 по 29 октября 2010 г. в Нагое (Айти, Япония) был принят Стратегический план в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на 2011–2012 гг. и целевые задачи по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия<sup>1</sup>.

Согласно Стратегическому плану государства должны в течение двух лет разработать национальные стратегии и планы действия по сохранению биоразнообразия и к 31 марта 2014 г. представить национальные доклады, главным образом ориентированные на освещение вопросов осуществления Стратегического плана и результатов выполнения целевых задач по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия.

Так, к настоящему времени национальные стратегии и планы действий по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия уже приняли Доминиканская Республика, Тимор-Лешти, Ирландия, Соединенное Королевство, Европейский Союз и Бразилия.

Концепцией Стратегического плана является «мир, «живущий в гармонии с природой», в котором «к 2050 году биоразнообразие оценено по достоинству, сохраняется, восстанавливается и разумно используется, поддерживая экосистемные услуги и здоровое состояние планеты и принося выгоды, необходимые для всех людей» (п. 11 Плана).

Стратегический план включает 20 ключевых целевых задач на 2015 или на 2020 г., отнесенных к 5 стратегическим целям, которые предусматривают i) стремление к достижению целей на глобальном уровне и включают ii) гибкую структуру для постановки национальных или региональных целевых задач (п. 14 Плана).

План выделяет следующие цели:

- ведение борьбы с основными причинами утраты биоразнообразия путем включения тематики биоразнообразия в деятельность правительств и общества;
- сокращение прямых нагрузок на биоразнообразие и стимулирование устойчивого использования;

---

<sup>1</sup> Conference of the Parties 10. Decision X/2. Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020. URL: <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=12268>.

- улучшение состояния биоразнообразия путем охраны экосистем, видов и генетического разнообразия;
- увеличение объема выгод для всех людей, обеспечиваемых биоразнообразием и экосистемными услугами;
- повышение эффективности осуществления за счет общественного планирования, управления знаниями и создания потенциала.

На этом же совещании Конференции сторон Конвенции о биоразнообразии было принято решение о выполнении Конвенции и Стратегического плана<sup>1</sup>.

Кроме того, для поддержки и придания импульса задаче сохранения биоразнообразия ООН на 65-й сессии провозгласила период с 2011 по 2020 гг. «Десятилетием биоразнообразия Организации Объединенных Наций с тем, чтобы содействовать выполнению Стратегического плана по биоразнообразию на 2011–2020 годы»<sup>2</sup>.

Первые результаты усилий государств можно будет оценить уже в 2014 г., когда государства представят национальные доклады, анализирующие достижения и перспективы выполнения Стратегического плана и установленных им целевых задач. Безусловно, принятие Плана свидетельствует о позитивной тенденции в области сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия.

Однако, несмотря на существование большого количества договоров, в той или иной степени регулирующих сохранение биологического разнообразия, а точнее — отдельных его компонентов, Конвенция о биологическом разнообразии остается единственным универсальным унифицированным договором в данной области.

---

<sup>1</sup> Conference of the Parties 10. Decision X/5. Implementation of the Convention and the Strategic Plan. URL: <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=12271>; National Biodiversity Targets for 2010 and beyond 2010. URL: <http://www.cbd.int/doc/nbsap/2010-and-post-2010-national-targets.pdf>.

<sup>2</sup> General Assembly. Sixty-fifth session. Resolution adopted by the General Assembly. A/RES/65/161. Convention on Biological Diversity. URL: <http://www.cbd.int/undb/goals/undb-unresolution.pdf>.

# **ТРАНСГРАНИЧНОЕ МЕСТОРОЖДЕНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ КАК ОБЪЕКТ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

**Александр Николаевич Янковский**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

В современной мировой экономике достаточно сложно переоценить роль углеводородных источников энергии. Несмотря на развитие альтернативных источников, таких как, например, солнечная термальская энергия, энергия ветра, гидроэнергетика, именно углеводородное сырье остается наиболее востребованным источником энергии по сей день. В условиях его ограниченности возрастает необходимость развивать трансграничные энергетические ресурсы. Вследствие недостаточной разработанности правовой базы в указанной области (в том числе, отсутствие унифицированного понятия «трансграничное месторождение» (далее — ТГМ) возможны конфликты.

Представляется важным разграничить такие понятия как объект и предмет правового регулирования. В доктрине международного права отражены противоположные научно-правовые позиции в этой связи. Сторонниками одной позиции являются такие ученые, как Н. Коркунов, Ф.И. Кожевников, В.М. Шуршалова, А.Н. Талалаева и др., другой — Ф. Мартенс, И.И. Лукашук и др.

Профессор А.Н. Вылегжанин отмечает «для Н. Коркунова вопрос об объекте права — это вопрос, по поводу чего возникло и реализуется данное право (т.е. вопрос: это «право на что»?». Для Ф. Мартенса же вопрос об объекте права — это вопрос о том, что же данное право регулирует. Он отвечает на него «совокупность ... отношений между государствами». Но этот последний вопрос,

как общеизвестно с позиций современной теории права, — это вопрос о предмете права, а не о его объекте. Для того уровня правовой теории, впрочем, извинительно было не отграничивать предмет права (общественные отношения) от объекта права (тех благ или интересов, по поводу которых общественные отношения регулируются правом), тем более что английское и французское слово “*objet*” переводится на русский язык, в разных контекстах, словом и “предмет” и “объект”»<sup>1</sup>.

Позиции, аналогичной позиции Ф. Мартенса, придерживается И.И. Лукашук. Он отмечает, что «объект права — это то, на что направлено его действие, что оно призвано регулировать. Таким объектом всегда являются общественные отношения. Предметом международно-правового отношения является все то, по поводу чего стороны вступают в правоотношение. Предметом, например, могут быть действия (договор о сотрудничестве), воздержание от действий (договор о ненападении), материальные и нематериальные блага»<sup>2</sup>.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что согласно Ф. Мартенсу и И.И. Лукашуку, объектом международного права в рассматриваемой области будет выступать совокупность международно-правовых отношений в области недропользования, а недра или в данном случае «трансграничное месторождение» — предметом. Соответственно, следуя Н. Коркунову, напротив, «трансграничное месторождение» и недра являются объектом международного права, а международные отношения, связанные с их освоением и эксплуатацией — предметом международного права.

Общая теория права исходит из того, что общественные отношения или отношения субъектов права составляют не объект, а предмет права. Объект права или конкретного правоотношения — это не отношения субъектов права, а то, по поводу чего эти отношения возникли или в связи с чем субъекты вступили между собой в правоотношения.

---

<sup>1</sup> *Вылегжанин А.Н.* Международно-правовые основания природоресурсной деятельности государств в Мировом океане: Дисс. ... докт. юрид. наук. — М., 2002. — С. 50.

<sup>2</sup> *Лукашук И.И.* Международное право. Общая часть. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005.

Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) № 117-ФЗ от 05.08.2000 (ред. от 03.05.2012) также определяет объект налогообложения, как «имущество, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристику», а применительно к налогу на добычу полезных ископаемых «объектом ... признаются: 1) полезные ископаемые, добытые из недр на территории Российской Федерации...».

Соответственно, недра, ресурсы недр и ТГМ являются объектом права, а возникающие в связи с недропользованием отношения, между субъектами права — предметом права.

Рассматривая понятие «трансграничное месторождение», нельзя обойти без внимания такие термины, как «недра» и «минеральные ресурсы». Содержание юридического значения термина «недра» не совпадает в различных правовых системах и, как правило, уже его естественнонаучного значения.

Так, Закон РФ «О недрах» № 2395-1 от 21.02.1992 (ред. от 06.12.2011, с изм. от 07.12.2011) определяет «недра», как «часть земной коры, расположенную ниже почвенного слоя, а при его отсутствии — ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающуюся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения». То есть российский законодатель ограничивает понятие «недра» земной корой, не включая в него мантию и ядро Земли. Данные естественных наук свидетельствуют: для образования минеральных ресурсов значение имеют в первую очередь процессы в земной коре и в верхней мантии Земли. Сами же минеральные ресурсы находятся не в мантии Земли и тем более не в ядре Земли, а в земной коре. Таким образом, непосредственные природоресурсные интересы государств — главный побудительный мотив создания правовых норм о недрах — на данном этапе развития цивилизации не простираются ниже границы между земной корой и мантией<sup>1</sup>. Однако, в процессе дальнейшего технологического развития, вопрос включения мантии и ядра Земли в законодательное определение понятия «недра» может стать актуальным.

---

<sup>1</sup> См.: *Вылегжанин А.Н.* Подземный предел распространения суверенитета // Государство и право. — 2001. — № 8. — С.72.



В доктрине международного права наиболее распространенным является подход, в соответствии с которым «глубинные пределы» государственной территории ограничиваются уровнем наибольшего освоения недр. Но различные государства обладают весьма разными возможностями такого освоения в зависимости от технического потенциала, которыми они располагают. Отсюда возникает реальное неравенство государств в данной области, что может иметь серьезные практические последствия в отношении добычи ресурсов с «соседней территории» с учетом перспектив наклонного бурения. В данном вопросе сохраняются резервы для прогрессивного развития международно-правовых норм<sup>1</sup>.

Одним из ключевых понятий, используемых в рассматриваемой области, является понятие «минеральные ресурсы». Так, согласно Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики «минеральные ресурсы» означают все неживые природные невозобновляемые ресурсы, включая горючие ископаемые, металлические и неметаллические минералы. Закон РФ «О недрах» использует понятия «минеральные ресурсы», «минеральное сырье» и «полезные ископаемые» в качестве синонимичных, что вступает в противоречие с терминологией Конвенции ООН по морскому праву.

Так, Конвенция ООН по морскому праву проводит разграничение между понятиями «минеральные ресурсы» и «полезные ископаемые». «Ресурсы» определяются, как «все твердые, жидкие или газообразные минеральные ресурсы ... *in situ* ... на морском дне или в его недрах», а «полезные ископаемые», как «ресурсы, когда они извлечены»<sup>2</sup>.

Месторождение полезного ископаемого определяется, как скопление минерального вещества на поверхности или в недрах Земли в результате тех или иных геологических процессов, которое по количеству, качеству и горно-техническим условиям разработки пригодно для промышленного освоения, с положительным экономическим эффектом<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Малеев Ю.И. Территория в международном праве // Международное право / Отв. ред. Ю.М.Колосов, Э.С.Кривчикова. — М., 2005. — С. 135–136.

<sup>2</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г.

<sup>3</sup> См.: Смирнов В.И. Геология полезных ископаемых, 4 изд. — М., 1982.

В юридической литературе последнего десятилетия существуют различные позиции относительно определения и признаков ТГМ. Так, С.Ю. Мареева подразумевает под ТГМ, месторождение углеводородного сырья. Это представляется неверным, так как трансграничными могут также быть рудные месторождения.

Дискуссионным также является вопрос трансграничности. С.Ю. Мареева пишет, что под трансграничными месторождениями понимаются «месторождения, пересекаемые государственными, внутренними административными границами либо границами участков пользователей недр»<sup>1</sup>.

Л.Д. Зикирходжаев отмечает, что такое определение трансграничности ошибочно в силу того, что «государственные границы совершенно отличны, и по сути, и по правовому положению от внутренних административных границ, как и последние от границ участков пользователей недр. Пытаться отождествлять значение границ территориального государства с административными или техническими — даже только для целей определения трансграничного месторождения — это сущностная юридическая ошибка»<sup>2</sup>.

На наш взгляд, более широкое толкование трансграничности, предложенное С.Ю. Мареевой, представляется верным. Несмотря на то, что пересечение месторождения, например, границей субъектов федерации не влечет межгосударственных отношений, оно является крайне важным, в том числе для экономики конкретного субъекта.

Указанные авторы предлагают различные классификации ТГМ. Так, С.Ю. Мареева классифицирует месторождения по типу пересекающих их границ: границы участков недр, границы субъектов федерации, границы государств.

Л.Д. Зикирходжаев приводит классификацию по месту залегания трансграничных минеральных ресурсов:

---

<sup>1</sup> *Мареева С.Ю.* Правовой режим освоения месторождений нефти и газа, пересекаемых разными видами границ. — М., 2006. — С. 5.

<sup>2</sup> *Зикирходжаев Л.Д.* Международно-правовой режим трансграничных минеральных ресурсов: Дисс. ... канд. юр. наук. — М., 2006. — С. 36.

«1) в недрах (а также на поверхности) сухопутной территории одного государства и сухопутной территории другого государства;

2) в недрах (и на поверхности) дна территориального моря одного государства и дна территориального моря другого государства;

3) в недрах (а также на поверхности) континентального шельфа одного государства и континентального шельфа другого государства. ...

4) в недрах (и на поверхности) дна территориального моря одного государства и на поверхности и в недрах континентального шельфа другого государства: например, когда островная часть одного государства находится относительно близко к материковому побережью другого государства».

В качестве примеров ТГМ можно привести следующие месторождения: Тагринское нефтегазоконденсатное месторождение, расположенное на территории Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов, пересекаемое границей субъектов федерации; Лопуховский нефтегазовый участок, расположенный в северной части сахалинского шельфа, который находится на территории блоков «Сахалин-4» и «Сахалин-5», освоением которых занимаются «Роснефть», «ГНК» и британо-американский «BP»; Имашевское газоконденсатное месторождение, расположенное на территории РФ и Казахстана.

Разработка унифицированного определения «трансграничного месторождения» представляется важным направлением деятельности государств с целью создания в дальнейшем адекватной правовой основы отвечающего современным требованиям управления минеральными ресурсами.

**КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ  
МЕЖДУНАРОДНОГО ТРИБУНАЛА ООН  
ПО МОРСКОМУ ПРАВУ О СТЕПЕНИ И ХАРАКТЕРЕ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ, ЗАКЛЮЧИВШИХ  
ДОГОВОРЫ С ЧАСТНЫМИ КОМПАНИЯМИ  
НА РАЗРАБОТКУ РЕСУРСОВ РАЙОНА**

**Яна Валерьевна Сурвилло**

аспирантка

Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина  
*yana.com@mail.ru*

Международный район морского дна (далее — Район) — это дно морей и океанов и его недра за пределами действия национальной юрисдикции. Международной организацией, призванной регулировать и контролировать деятельность в Районе, является Международный орган по морскому дну (далее — Орган).

Добыча минеральных ресурсов в Районе — чрезвычайно обременительная процедура в техническом и финансовом отношении. Однако, истощение таких ресурсов «на поверхности» заставляет государства уделять больше внимания глубоководным районам Мирового океана, которые рассматриваются в качестве одного из последних источников пополнения мировой минерально-ресурсной базы.

На сегодняшний день можно говорить о промышленном освоении в отношении таких ресурсов Района как железомарганцевые (полиметаллические) конкреции (комплексная руда на никель, кобальт, медь и марганец), гидротермальные полиметаллические сульфиды (комплексная руда на цинк, свинец, медь и золото) и кобальтоносные корки (комплексная руда на кобальт, медь, титан и платину).

По материалам научно-исследовательских судовых экспедиций прогнозные ресурсы полиметаллических конкреций в Мировом океане составляют: 56,6 млрд т сухой рудной массы (что в денежном выражении соответствует 40 трлн долл. США), полиметаллических сульфидов — 146 млн т (78,9 млрд долл.США), кобальтоносных корок — 43,2 млрд т (24,6 трлн долл.США)

В основу международно-правового режима Района и его ресурсов положена концепция «общего наследия человечества». Определяющий элемент режима освоения глубоководных ресурсов состоит в неотчуждаемости этих ресурсов в естественном состоянии и возможности их разработки и приобретения права собственности на полезные ископаемые разработчиками после их добычи только в соответствии с особым порядком<sup>1</sup>. Государствами устанавливается международное функциональное управление ресурсами с особым порядком доступа к ним, эксплуатации и присвоения в целях их рационального использования и справедливого распределения в интересах всех государств и народов. Ни одно государство не может в отдельности претендовать на суверенитет и суверенные права в отношении Района и ресурсов «общего наследия». Правами на ресурсы этой категории обладают все государства в качестве членов международного сообщества, представляющего все человечество.

В соответствии с концепцией «общего наследия человечества» в отношении разведки и разработки ресурсов Района Конвенцией закреплена так называемая параллельная система, сутью которой является то, что осваивать ресурсы Района государства могут самостоятельно, при помощи частных компании (поручившись за них), а также через Предприятие Органа. Эта система призвана обеспечить предоставление развивающимся государствам осуществимых возможностей по участию в разработке ресурсов Района.

Первоначально договоры с Органом подписали семь так называемых контракторов, среди которых российская компания «Южморгеология», а также международная организация «Интерокеан-

---

<sup>1</sup> См.: Барсегов Ю.Г. Концепция «общего наследия человечества» в международном морском праве (теоретические вопросы) // Советский ежегодник международного права, 1984. — М.: Наука, 1986. — С. 50.

металл», участником которой является Россия. В 2006 г. к ним присоединилась Германия, в 2011 г. — еще три компании при поручительстве государств. Разведочные районы располагаются в настоящий момент в Тихом океане у Гавайских островов и в Индийском океане.

В 2008 г. две частные компании, при поручительстве государств Тонга и Науру, подали в Орган заявки на утверждение плана работ. Однако, в 2009 г. процесс рассмотрения заявок был приостановлен в связи с опасениями указанных государств относительно их потенциальной ответственности за ущерб, который может быть причинен разработкой ресурсов. Науру выступила с предложением к Органу обратиться за Консультативным заключением в Камеру по спорам, касающимся морского дна, Международного трибунала по морскому праву для разъяснения вопросов ответственности поручившегося государства<sup>1</sup>.

В обоснование своего предложения Науру пояснила, что для эффективного участия в деятельности по освоению ресурсов Района развивающиеся государства вынуждены привлекать частные компании. Развивающиеся государства не только не обладают финансовыми возможностями по самостоятельному осуществлению указанной деятельности, но также не могут позволить подвергать себя правовым рискам, которые могут возникнуть в связи с такой деятельностью. Без достижения ясности в вопросах ответственности поручившихся государств развивающемуся государству сложно с полной уверенностью выступать поручителем в отношении деятельности в Районе, поскольку невозможно произвести реальную оценку правовых рисков и потенциальной ответственности, и нет возможности осуществлять смягчающие меры во избежание наступления такой ответственности. Уязвимость для наступления непредвиденной ответственности в конечном счете может привести к отстранению развивающихся государств от эффективного участия в деятельности в Районе.

---

<sup>1</sup> Proposal to seek an advisory opinion from the Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea on matters regarding sponsoring State responsibility and liability. Submitted by the delegation of Nauru. March 5, 2010. ISA. URL: <http://www.isa.org.jm/files/documents/EN/16Sess/Council/ISBA-16C-6.pdf>.

Совет Органа поставил перед Трибуналом следующие вопросы:

1. Каковы юридические обязанности государств — участников Конвенции, связанные с поручительством в отношении деятельности в Районе в соответствии с Конвенцией?

2. Каков объем ответственности государства-участника за какое-либо несоблюдение положений Конвенции?

3. В чем состоят необходимые и надлежащие меры, которые поручившееся государство должно принять для выполнения своих обязанностей, предусмотренных Конвенцией?

В феврале 2011 г. Трибунал вынес Консультативное заключение по поставленным вопросам<sup>1</sup>, где отметил, что Правила, принятые Органом на сегодняшний день, относятся только к разведке ресурсов Района. Трибунал полагает, что вероятность нанесения ущерба, в частности, морской окружающей среде, может возрасти на стадии разработки, и потому ожидает что государства-члены Органа урегулируют вопросы ответственности в будущих Правилах о разработке. Камера подчеркивает, что не считает, что к ней обратились, чтобы она установила будущие правила ответственности. Государства — члены Органа могут, однако, позаимствовать некоторые указания из интерпретации соответствующих правил ответственности поручившихся государств, данной в Консультативном заключении.

В ответе на первый вопрос Трибунал выделил два вида обязательств, которыми обладают поручившиеся государства в соответствии с Конвенцией:

а) обязательства по обеспечению соблюдения контракторами договора и Конвенции (так называемые обязательства должной осмотрительности, которые предполагают принятие мер внутри правовой системы государства, которые должны состоять из принятия законов, правил и административных мер). Стандарт долж-

---

<sup>1</sup> Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area (Request for Advisory Opinion submitted to the Seabed Disputes Chamber). February 13, 2011. ITLOS. URL: [http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no\\_17/adv\\_op\\_010211.pdf](http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/adv_op_010211.pdf).

ной осмотрительности может различаться в зависимости от уровня риска и видов деятельности;

б) прямые обязательства, которые государства обязаны исполнять независимо от обеспечения ими определенного поведения со стороны контракторов.

Наиболее важные прямые обязательства государств:

– содействовать Органу в контроле деятельности в Районе;

– применять осторожный подход;

– применять передовую природоохранную практику;

– предпринимать меры по обеспечению наличия у контрактора гарантии его финансовых и технических возможностей, которые могут быть реализованы по чрезвычайному указанию Органа для защиты морской окружающей среды;

– обеспечить возможность реального возмещения ущерба, причиненного загрязнением морской окружающей среды.

Что касается ответа на второй вопрос, то Трибунал отметил, что ответственность поручившегося государства возникает при невыполнении им обязательств по Конвенции. Невыполнение контрактором своих обязательств само по себе не влечет ответственности поручившегося государства.

Условиями наступления ответственности государства являются невыполнение государствами своих обязательств по Конвенции и наступление ущерба. Ответственность государства требует установления причинной связи между невыполнением обязательств и ущербом, которая не может быть презюмирована, а подлежит доказыванию.

Ни конвенция, ни Правила не уточняют, ни то, что составляет убытки, подлежащие возмещению, ни то, какие субъекты управомочены требовать компенсацию. Камера предполагает, что ущерб будет включать в себя ущерб Району и его ресурсам, составляющим общее наследие человечества, и ущерб морской окружающей среде. Субъектами, управомоченными требовать компенсацию, являются Орган, предприятия, вовлеченные в разработку глубоководного морского дна, другие морепользователи, прибрежные государства.



Как было указано выше, поручившееся государство имеет как прямые собственные обязательства, так и обязательства в связи с деятельностью, производимой подрядчиками. Природа этих обязательств определяет пределы ответственности:

- поручившееся государство освобождается от ответственности за невыполнение обязательств должной осмотрительности, если приняло все необходимые и надлежащие меры для обеспечения эффективного выполнения подрядчиком своих обязательств;
- при невыполнении своих прямых обязательств государство от ответственности не освобождается.

Множественное поручительство влечет солидарную ответственность поручившихся государств. Государство несет ответственность за фактический размер ущерба. Ответственность государств может иметь форму реституции, компенсации и сатисфакции в зависимости от фактического размера ущерба, осуществимости восстановления *status quo*. Как поручившееся государство, так и подрядчик несут ответственность и по завершения стадии разведки.

Спорным в обсуждениях Камеры оказался вопрос о том, является ли ответственность государств и подрядчиков солидарной. Камера отметила, что пробел в ответственности может возникнуть, если, несмотря на то, что поручившееся государство приняло все необходимые и надлежащие меры, действия подрядчика повлекли наступление ущерба, который подрядчик не в состоянии возместить. Пробел в ответственности может также иметь место, если государство не выполнило свои обязательства, но это не стало непосредственной причиной наступления ущерба. Некоторые государства-участники высказали мнение, что поручившееся государство несет солидарную ответственность, т.е. обязано возместить ущерб, не возмещенный подрядчиком, несмотря на условия наступления ответственности государств, указанные выше. Другие государства-участники придерживались противоположной позиции, которая и была принята Камерой. В Заключении указывается, что ответственность поручившегося государства и подрядчика существует параллельно, не является солидарной. Государства не несут остаточную ответственность. Камера рекомендовала учреж-

дение доверительного фонда для возмещения ущерба в случае возникновения пробелов в ответственности.

В ответе на третий вопрос Трибунал указал, что Конвенция требует от поручившихся государств принимать, в рамках их правовых систем, законы, правила и административные меры, которые призваны выполнять две функции, а именно: обеспечить соблюдение контракторами своих обязательств и освободить государства от ответственности.

Содержание и пределы этих законов, правил и мер зависит от правовой системы государств. Они могут включать в себя установление принудительных механизмов для активного надзора за деятельностью контракторов и координации деятельности поручившегося государства и Органа.

Законы, правила и административные меры должны иметь силу на протяжении всего времени действия контракта с Органом. Их существование не является условием заключения контракта с Органом. Это, однако, необходимое требование для выполнения обязательств «должной осмотрительности» поручившимся государством или для освобождения его от ответственности.

Поручившееся государство не обладает полной свободой действий в отношении принятия законов, правил и мер. Оно должно действовать добросовестно, принимая во внимание все возможные варианты с точки зрения разумности, значимости и выгоды всему человечеству.

Что касается защиты морской окружающей среды, законы поручившихся государств не могут быть менее строгими, чем принятые Органом или менее эффективны, чем международные правила и процедуры.

Положения, которые поручившиеся государства могут посчитать необходимым включить в свои национальные законы, могут касаться, помимо прочего, финансовой состоятельности и технических способностей контракторов, условий выдачи сертификата поручительства и санкций за несоблюдение контракторами своих обязательств. Неотъемлемой частью обязательства «должной осмотрительности» является обеспечение осуществимости обязанностей контракторов.

В заключение хотелось бы отметить следующее.

Это первое Консультативное заключение, данное Камерой по спорам, касающимся морского дна, Международного трибунала по морскому праву.

Это первый случай рассмотрения в международном трибунале, где участвуют государства, вопросов взаимоотношения государств и частных компаний по поводу защиты окружающей среды.

В Консультативном заключении затрагивается большое количество теоретических вопросов, которые автор планирует рассмотреть в своей диссертации и, если представится такая возможность, представить на XI конференции «Блищенковские чтения».

# МНОГОУРОВНЕВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО СТРАН ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Нгуен Нгок Ань  
(Вьетнам)

аспирантка кафедры международного права юридического факультета  
Российский университет дружбы народов  
*ngocanh31283@yahoo.com*

В течение последних лет вопрос обеспечения экологической безопасности стал одним из самых актуальных проблем мирового сообщества<sup>1</sup>. Как известно, природа всеобща и едина в масштабах. Она не знает и не признает государственных и административных границ<sup>2</sup>. Обеспечение экологической безопасности не может ограничиваться в пределах одного государства. Оно может быть решено лишь совместными усилиями всех государств. Интересы экологической безопасности требуют от всех государств участвовать абсолютно во всех возможных формах сотрудничества (универсальной, региональной или двухсторонней)<sup>3</sup>.

На глобальном уровне такое сотрудничество формально имеет давнюю историю. Особо важную роль в обеспечении экологической

---

<sup>1</sup> См.: *Велиева Д.С.* Экологическая безопасность в России: конституционно-правовое исследование. — Саратов, 2011. — С. 6.

<sup>2</sup> См.: *Копылов М.Н.* Введение в международное экологическое право. — М.: РУДН, 2009. — С. 178.

<sup>3</sup> См.: *Копылов М.Н.* Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). — М.: ЭКОН, 2000. — С. 164.

безопасности играет ООН<sup>1</sup>. Необходимо отметить Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП)<sup>2</sup>, которая учреждена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2997 от 15 декабря 1972 г. ЮНЕП является основным органом ООН в сфере экологии, через который осуществляется сотрудничество государств и международных организаций по решению глобальных, региональных и национальных проблем в области охраны окружающей среды и устойчивого развития<sup>3</sup>.

История участия стран Юго-Восточной Азии (ЮВА) в международной экологической деятельности берет свое начало с конца 80-х гг. — с подписания Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой<sup>4</sup>. Как справедливо отметил профессор М.Н. Копылов, развивающиеся государства (в том числе государства ЮВА), подключившиеся к глобальному экологическому сотрудничеству с опозданием, объективно не имели возможности выработать адекватную правовую, организационную и экономическую базу такого сотрудничества, которая складывается годами и десятилетиями. По этой причине и упреки в адрес развивающихся государств относительно их неэффективного участия в таком сотрудничестве зачастую бесосновательны<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Копылов М.Н.* ООН и экологическая безопасность в XXI веке // ООН и международный правопорядок в глобализирующемся мире: Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. А.Я. Капустин. — М.: РУДН, 2001. — С. 234–250; *Мохамед С.А.* Управленческое измерение полномочий генеральной ассамблеи ООН в сфере охраны окружающей среды // *Международное право — International Law*. — 2011. — № 1–2. — С. 67–73.

<sup>2</sup> Подробнее см.: *Копылов М.Н.* ЮНЕП — 35 лет. Сколько еще? // *Московский журнал международного права*. — 2007. — С. 153–170; *Соколова Н.А.* На пути к созданию Всемирной организации по окружающей среде // *Lex Russica (Научные труды Московской государственной юридической академии)*. — 2007. — № 6. — С. 1141–1152.

<sup>3</sup> URL: <http://www.unrussia.ru/institutions/unep.html>.

<sup>4</sup> URL: [http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-2-a&chapter=27&lang=en](http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2-a&chapter=27&lang=en).

<sup>5</sup> См.: *Копылов М.Н.* Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). — М.: ЭКОН, 2000. — С. 166.

Позиция стран ЮВА по обеспечению глобальной экологической безопасности была отражена в Куала-Лумпурском соглашении (аккорде) по окружающей среде и развитию, принятом на четвертом совещании министров стран региона по окружающей среде 19 июня 1990 г. Данный документ был принят в преддверии конференции по окружающей среде Азиатско-Тихоокеанского региона и конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. В этом документе закрепляются следующие основные положения:

- страны ЮВА подтвердили свою приверженность пути к устойчивому развитию;

- страны ЮВА подчеркнули необходимость укрепления международного и регионального сотрудничества и определения принципов, лежащих в основе этого сотрудничества;

- они подчеркнули важность глобальной экологической повестки дня, которая отражает приоритеты и интересы всех стран;

- они обратили внимание мирового сообщества на необходимость привлечь внимание к существующим формам международных отношений, сдерживающих реализацию национальной экологической политики в развивающихся странах и их участие в решении глобальных экологических проблем;

- страны ЮВА подняли вопрос о необходимости создания поддерживающей и прогнозируемой внешнеэкономической системы, которая стимулирует экономический рост и развитие всех стран;

- эти страны подчеркнули необходимость признания, как равной ответственности всех стран, так и равенства их обязательств в обеспечении глобальной экологической безопасности;

- они подчеркнули роль экологической политики на глобальном уровне для всего человечества, что, по их мнению, предлагает равный доступ всех стран к материальным благам, в том числе к достижениям научно-технического прогресса;

- страны региона подчеркнули необходимость дополнительной ресурсной базы для оказания помощи развивающимся странам в целях достижения устойчивого развития, что также предполагает передачу экологически чистой технологии по доступным ценам и создание соответствующих донорских механизмов<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Kuala Lumpur Accord on Environment and Development. 19 June 1990. URL: [http:// www.aseansec.org/6082.htm](http://www.aseansec.org/6082.htm).

На конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. страны ЮВА вновь подтвердили, что устойчивое развитие — это единственный путь развития человечества, позволяющий достичь двух целей — обеспечить материальное благополучие стран и защиту окружающей среды. Кроме этого, они заняли согласованную жесткую позицию по проблеме обезлесения. Стоит отметить, что по данным Программы ООН по окружающей среде, процесс обезлесения в Юго-Восточной Азии в 4 раза превосходит средние показатели по миру<sup>1</sup>. Необходим комплексный подход к вопросу сохранения тропических лесов, принимая во внимание ее составляющие: бедность страны и ее экономическое развитие, права коренного населения, кризис внешней задолженности, международной торговли — такую, общую для всех стран ЮВА выразил представитель делегации Малайзии на Конференции<sup>2</sup>. С активным участием стран региона на конференции были приняты Принципы для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов («Лесные принципы»).

На Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 г. страны ЮВА (Индонезия, Малайзия и Филиппины) призывали к установлению международного режима в рамках Конвенции о биологическом разнообразии, который должен поддерживать и укреплять систему справедливого и честного распределения благ, извлеченных из использования генетических ресурсов. Эта и общая позиция группы, состоящей из 17-ти стран мира, наиболее богатых биологическими ресурсами.

Страны региона также активно включены в глобальные усилия по борьбе с изменением климата. По вопросу преодоления климатических изменений руководители стран ЮВА опубликовали заявление, подтвердив их общую позицию по проблеме изменения климата. Она заключается в том, что стороны рамочной Конвенции ООН об изменении климата должны на основе равенства, со-

---

<sup>1</sup> См: Sustainable Development. Priorities for Southeast Asia. UNEP. Nairobi. 2004. — P. 18.

<sup>2</sup> См.: *Рогожина Н.Г.* Экологическая стратегия стран Юго-Восточной Азии (социально-политический аспект). — М.: ИМЭМО РАН, 2010. — С. 129.

гласно принципу «общей, но дифференцированной ответственности», охранять климатическую систему, исходя из реального положения и возможностей разных стран<sup>1</sup>.

Страны ЮВА добросовестно участвуют в универсальных экологических соглашениях и выполняют обязательства по ним. Несмотря на то, что регион не является главным источником глобальных экологических проблем, но он самый уязвимый к их негативным воздействиям, особенно последствиям изменения климата и глобального потепления, захоронения токсичных и опасных химических веществ, потери биологического разнообразия. Страны были очень отзывчивыми ко многим из данных проблем и фактически, достигли много успехов в исполнении своих обязательств. По данным четвертого экологического доклада АСЕАН 2009 г. все страны региона принимали участие в следующих универсальных соглашениях по защите окружающей среды: Конвенции об охране озонового слоя 1985 г., Монреальском протоколе по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г., рамочной Конвенции ООН об изменении климата 1992 г., Киотском климатическом протоколе 1997 г., Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г., Вашингтонской конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г.

В Балийской Декларации о Сообществе АСЕАН в глобальном сообществе наций, принятой на Саммите АСЕАН 2011 г., было положение о формировании единой позиции стран региона по глобальным проблемам. В природоохранной сфере их единая позиция сформулирована следующим образом:

– обеспечение непрерывного усилия на достижение баланса между экономическим ростом, социальным развитием и экологической устойчивостью, чтобы уменьшить и не создать негативные препятствия к достижению целей развития Тысячелетия.

---

<sup>1</sup> См.: Совместное Заявление АСЕАН по изменению климата (ASEAN Joint Statement on Climate Change to the 15<sup>th</sup> Session of the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change and the 5<sup>th</sup> Session of the Conference of Parties serving as the Meeting of Parties to the Kyoto Protocol). 24 Октября 2009. URL: <http://www.aseansec.org/23578.htm>.



– активное содействие заключению сбалансированного, все-стороннего, и юридически обязывающего соглашения под рамочной Конвенцией ООН об изменении климата, и в соответствии с мандатом дорожной карты Бали, принимая во внимание общие, но дифференцированные обязанности и их соответствующие приоритеты национального и регионального развития, цели, обстоятельства и возможности.

– обеспечение непрерывного усилия по сохранению и устойчивому управлению разнообразием богатых форм жизни стран региона на достижение социального, экономического, и экологического благосостояния.

– выполнение обязательств многосторонних и региональных инструментов по устойчивому развитию, и соглашений по защите окружающей среды путем принятия участия в двухстороннем, региональном и глобальном сотрудничестве.

– содействие развитию и передаче технологий с низкими выбросами углерода, так же как принятие инновационных финансовых мер по стимулированию инвестиции в развитии и исследованиях благоприятных для климата технологий<sup>1</sup>.

Наряду с общемировыми усилиями, вопрос обеспечения экологической безопасности рассматривается и на региональном уровне. В Юго-Восточной Азии экологическое сотрудничество осуществляется в рамках АСЕАН. Как справедливо отмечает сингапурский профессор Хенг Лиан Кох, Ассоциации удалось формировать общую региональную экологическую политику, объединявшую весьма разные политические и культурные традиции государств-членов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Балийская Декларация о Сообществе АСЕАН в глобальном сообществе наций (Bali Declaration on ASEAN Community in a global community of nations). 17 Ноября 2011. URL: <http://www.aseansec.org/documents/19th%20summit/Bali%20Concord%20III.pdf>.

<sup>2</sup> См.: *Kheng-Lian K., Robison N.A.* Strengthening sustainable Development in Regional In-Governmental Governance: Lessons from the «ASEAN Way» // Singapore Journal of International and Comparative Law. — 2002. — № 6. — P. 659; *Kheng-Lian K., Robison N.A.* Regional Environmental Governance: Examining the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Model, in Daniel C. Esty and Maria H Ivanova (eds.), *Global Environmental Governance — Options & Opportunities*. — New Haven, CT: Yale School of Forestry and Environmental Studies: 2002. — P. 101–120.

Экологическое сотрудничество в рамках АСЕАН имеет многоплановый характер и развивается в области скоординированных экологических программ. Первая из которых была разработана еще в 1977 г. при содействии ЮНЕП, заложила прочную основу региональной экологической деятельности, ориентированной на достижение долгосрочных стратегических целей развития стран региона<sup>1</sup>. Что касается юридической природы Программы, то их скорее следует отнести к источникам т.н. «мягкого» права, не носящим обязательного характера. Программы закрепляют общие цели и приоритетные направления в области экологической политики, а также содержат конкретные планы разработки и принятия юридических документов АСЕАН. В 1985 г. в Куала-Лумпур (Малайзии) шесть стран АСЕАН (включая Бруней) заключили первый региональный документ обязывающего характера в области охраны окружающей среды — Конвенцию о сохранении природы и природных ресурсов. В 2000 г. страны АСЕАН приступили к переговорам по заключению Соглашения о трансграничном переносе дымового загрязнения. Соглашение было подписано 10 государствами — членами АСЕАН 10 июня 2002 г. в Куала-Лумпуре (Малайзия). Это первое такое региональное Соглашение в мире, которое объединяет группу сопредельных государств по борьбе с трансграничным переносом дымового загрязнения в результате земельных и лесных пожаров. В рамках АСЕАН был учрежден в 1998 г. на Филиппинах при поддержке Европейского Союза региональный Центр по сохранению биоразнообразия. На основе Соглашения 27 сентября 2005 г., Центр был переименован в Центр АСЕАН по биоразнообразию. И также было принято рамочное Соглашение АСЕАН о доступе к биологическим и генетическим ресурсам, справедливом и равноправном распределении выгод от их использования. Наиболее успешным направлением экологического сотрудничества АСЕАН является сотрудничество по сохранению и защите паркового хозяйства.

---

<sup>1</sup> См.: *Ли Сын Мин* Экологическая составляющая концепции устойчивого развития: Международно-правовые аспекты: Дисс. ... канд. наук. — М., 2004. — С. 118.

Как справедливо отмечает М.Н. Копылов, в практической области проблемы окружающей среды требуют решения первоначально на двухстороннем уровне. В противном случае и остальные уровни (региональный и универсальный) окажутся недействительными<sup>1</sup>. Страны ЮВА активно развивают двустороннее сотрудничество в области защиты окружающей среды, особенно с развитыми странами. В качестве примера можно привести сотрудничество между Социалистической республикой Вьетнама и Федеративным государством Германии. В совместном Заявлении о стратегическом партнерстве, подписанному двумя государствами в октябре 2011 г., были определены принципиальные направления сотрудничества по вопросам охраны окружающей среды:

- экологическая политика, охрана и устойчивое использование природных ресурсов;
- сохранение паркового хозяйства в целях сохранения биологического разнообразия;
- утилизация отходов;
- борьба с изменением климата, использование возобновляемых источников энергии<sup>2</sup>.

Другим примером является экологическое сотрудничество между Индонезией и США. Две страны подписали Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве по охране окружающей среды в июне 2011 г. Меморандум имеет целью содействие двухстороннему сотрудничеству в усилиях взаимного интереса по защите окружающей среды и обеспечению экологической безопасности. В Меморандуме были перечислены основные направления экологического сотрудничества:

- предотвращение выброса парниковых газов, загрязнения воздуха, воды и загрязнение химическими опасными отходами;

---

<sup>1</sup> См.: *Копылов М.Н.* Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). — М.: ЭКОН, 2000. — С. 182.

<sup>2</sup> См.: *Tuyên bố chung Hà Nội. Việt Nam và Đức — Đối tác chiến lược vì tương lai.* URL: <http://thuvienphapluat.vn/archive/Dieu-uoc-quoc-te/Thong-bao-hieu-luc-Tuyen-bo-chung-Doi-tac-chien-luoc-vi-tuong-lai-giua-Viet-Nam-vb132363t31.aspx>.

- интегрированное управление водоемами;
- борьба с изменением климата;
- борьба с другими угрозами здоровью человека и экосистемам;
- экологическая политика и экологическое управление;
- экологическое образование и формирование общественного мнения
- другие направления, определенные сторонами<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что глобальное международное сотрудничество не должно противопоставляться региональному, двустороннему сотрудничеству, а также национальным мерам. Все это — системные отношения в рамках одной общей задачи<sup>2</sup>. Природная среда Юго-Восточной Азии является одной из самых богатых по биоразнообразию в мире, и ее рациональное использование имеет не только национальный, региональный, но и глобальный характер. Обеспечение экологической безопасности в регионе должно способствовать и дополнять глобальные усилия в данной области.

---

<sup>1</sup> См.: Memorandum of understanding between the environmental protection agency of the United States of America and the ministry of the environment of the republic of Indonesia on environmental cooperation. URL: <http://www.state.gov/documents/organization/177115.pdf>.

<sup>2</sup> См.: *Копылов М.Н.* Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). — М.: ЭКОН, 2000. — С. 165.

# ПРОЦЕДУРЫ ОЦЕНКИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В МИРОВОМ ОКЕАНЕ

**Элла Юрьевна Богданова**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры уголовного права и процесса  
Институт права

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина

Усиливающаяся деградация морской среды требует срочного принятия изменений в действующее международное морское право. Антропогенная деятельность является одной из главных причин загрязнения морской среды, поэтому объективно необходимо усилить требования по проведению процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) в Мировом океане. ОВОС представляет собой эффективный профилактический инструмент для оценки и мониторинга потенциального вреда, запланированных мероприятий, который, начиная с 90-х гг. XX в., был достаточно быстро интегрирован в национальные правовые системы и международное право<sup>1</sup>.

Применительно к реализации ОВОС на морских пространствах можно отметить следующее. В самом общем виде процедура ОВОС в международном праве была зафиксирована в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

---

<sup>1</sup> Необходимость проведения процедуры ОВОС зафиксирована во многих международных договорах: Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) 1991 г. и Протокол по стратегической экологической оценке 2003 г. к Конвенции Эспо; Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г.; Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г.; Протокол об охране окружающей среды 1991 г. к Договору об Антарктике 1959 г. и др.

Обязательства по проведению ОВОС включены в ст. 206 Конвенции, которая гласит: «Когда государства имеют разумные основания полагать, что намечаемая деятельность под их юрисдикцией или контролем может вызвать существенное загрязнение морской среды или привести к значительным и вредным изменениям в ней, они в той мере, в какой это практически осуществимо, оценивают потенциальные последствия такой деятельности для морской среды и передают доклады о результатах этой оценки в порядке, предусмотренном в статье 205».

В соответствии со ст. 205 Конвенции, государства либо публикуют доклады, либо представляют доклады через подходящие промежутки времени компетентным международным организациям, которые будут предоставлять их в распоряжение всех государств.

Как видно из текста, в Конвенции отсутствует термин «ОВОС», но есть основные требования, которые побуждают государства провести ОВОС. Такой подход обуславливает множество проблем на практике: слишком широка сфера применения ОВОС, не предполагается трансграничная оценка вредных последствий на другие государства, слишком «мягкие» и неопределенные формулировки положений Конвенции, отсутствуют требования о предварительных консультациях, отсутствуют детальные стандарты для инициирования ОВОС и руководящие принципы для проведения ОВОС, реализация обязательств по ОВОС в значительной степени зависит от экономических возможностей государств и их внутреннего законодательства. Таким образом, положения Конвенции 1982 г. об ОВОС фиксируют неоднозначные обязательства государства провести ОВОС планируемой деятельности под его юрисдикцией или контролем.

Как можно решить эту проблему сегодня, спустя 30 лет после принятия Конвенции ООН по морскому праву? Как учесть детальную регламентацию ОВОС, которая сегодня уже существует во многих международных универсальных и региональных договорах?

Безусловно, есть объективная необходимость внесения поправок в Конвенцию, также можно инициировать разработку дополнительного соглашения к Конвенции, попутно предполагается возможным разработать документ «мягкого права» (в рамках Ме-

ждународной морской организации при участии Программы ООН по окружающей среде), где будут указаны основные требования и принципы проведения ОВОС в морской среде.

Региональное и двустороннее сотрудничество также имеет решающее значение для создания и функционирования последовательной и эффективной процедуры ОВОС. Представляется необходимым ускорить процесс разработки дополнительных протоколов по ОВОС к региональным морским конвенциям.

Напомним, что данный процесс сосредоточен в рамках Программы региональных морей ЮНЕП. Она осуществляется с 1974 г. и охватывает в настоящее время более 140 государств и 18 регионов: Антарктику, Арктику, регион Балтийского моря, Черное море, регион Средиземного моря, обширный Карибский регион, Каспийское море, Восточно-африканский регион, регион Северо-Восточной Атлантики, регион Северо-Восточной части Тихого океана, регион Северо-Западной части Тихого океана, Тихоокеанский регион, регион Красного моря и Персидского залива, регион Арабского залива, регион Юго-Восточной части Тихого океана, регион Западной и Центральной Африки, регион Восточной Азии, регион Южной Азии<sup>1</sup>.

Так, например, в настоящее время рассматривается вопрос о принятии протокола по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте к Рамочной Конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 г. Данное мероприятие намечено на осень 2012 г., когда пройдет очередная сессия Конференции сторон Тегеранской конвенции. Остановимся подробнее на перспективах подписания протокола к Тегеранской конвенции по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.

В настоящее время растет активность хозяйственной деятельности на Каспии, имеются планы ряда государств по сооружению крупных инфраструктурных объектов, что в условиях высокой сейсмичности региона может грозить непредсказуемыми последствиями для экологии и биологических ресурсов. В Каспийской

---

<sup>1</sup> См.: Копылов М.Н., Копылов С.М., Мохаммад С.А. Программа региональных морей ЮНЕП // Международное право — International Law. — 2010. — № 3 (43). — С. 46–53.

море, где деятельность, например, по добыче нефти, может оказывать негативное воздействие на окружающую среду, природные ресурсы и здоровье населения, невзирая на границы между государствами, оценка воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте может помочь предотвратить и минимизировать такое трансграничное негативное влияние. Более того, процедура ОВОС будет вкладом в развитие диалога между странами по разработке планов предотвращения ухудшения состояния окружающей среды региона, в том числе планов по предотвращению нефтяных разливов. Проведение оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте предполагает полную согласованность процедуры в регионе. Отсутствие такой процедуры создает проблемы не только при охране природных экосистем, но и для разработчиков проектов, которые хотели бы быть уверены в соблюдении ими всех законодательных требований, в том числе в области национальных и международных отношений.

Итак, регламентация процедуры ОВОС на Каспии является объективно необходимым правовым явлением.

С одной стороны, казалось бы уже имеется конкретный почти универсальный механизм — Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. (Эспо Конвенция). Эспо Конвенция требует, чтобы стороны проводили оценку воздействия планируемой деятельности на окружающую среду сопредельных государств, если эта деятельность может оказать значительное трансграничное воздействие. Из пяти стран региона Каспийского моря две страны (Азербайджан и Казахстан) ратифицировали Эспо Конвенцию и одна страна (Российская Федерация) подписала, но еще не ратифицировала ее. Туркменистан ни подписал, ни ратифицировал Эспо Конвенцию, а Иран не является членом Европейской экономической комиссии ООН. Тем не менее, Иран может стать ее участником<sup>1</sup>. И хотя не все страны в

---

<sup>1</sup> Азербайджан ратифицировал Эспо Конвенцию 20.03.1999, Казахстан — 11.01.2001, Российская Федерация подписала Эспо Конвенцию 06.06.1991. Следует отметить, что Иран является членом Кувейтской региональной конвенции о сотрудничестве в области защиты морской среды от загрязнения от 24.04.1978 (вступила в силу 01.07.1979) и имеет опыт во взаимодействии по ОВОС в трансграничном контексте.



регионе являются сторонами Эспо Конвенции, необходимо подчеркнуть важность проведения оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте для достижения устойчивого природопользования и защиты уникальной экосистемы в регионе Каспийского моря.

С другой стороны, получается что только два из пяти прикаспийских государств ратифицировали Конвенцию Эспо и, следовательно, имеют свои взгляды на процедуру ОВОС. Тем более что в самой Тегеранской конвенции уже содержится ст. 17 под названием «Оценка воздействия на морскую среду Каспийского моря», которая создает базу для принятия дополнительного протокола к Конвенции. Согласно указанной статье каждое государство-участник Конвенции принимает все необходимые меры для применения процедур оценки воздействия на окружающую среду любой планируемой деятельности, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду Каспийского моря. При этом каждое государство принимает все необходимые меры по распространению среди других государств-участников результатов оценки воздействия на окружающую среду. А в п. 3 ст. 17 содержится прямая отсылка к созданию дополнительного протокола: «договаривающиеся стороны сотрудничают в разработке протоколов к настоящей Конвенции, устанавливающих процедуры оценки воздействия на морскую среду Каспийского моря в трансграничном контексте».

Таким образом, еще при создании Тегеранской конвенции в нее был заложен компонент, цель которого заключается в выполнении эффективных и открытых процедур ОВОС в трансграничном контексте любой планируемой деятельности, которая может оказывать значительное трансграничное воздействие на морскую среду и сушу, находящуюся под воздействием близости моря, для предотвращения, снижения и контроля загрязнения морской среды и суши, находящейся под воздействием близости моря, для содействия сохранению его биоразнообразия и рациональному использованию его природных ресурсов и охране здоровья человека.

Выполнение оценки воздействия на окружающую среду на раннем этапе процесса принятия решения в отношении планируемой деятельности способствует осуществлению принципов устой-

чивого развития. Участие общественности признается важным вкладом в процесс принятия решений по вопросам окружающей среды.

В данном контексте, а также в поддержку выполнения Протокола по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, будут предприняты следующие меры: утверждение необходимых законодательных, административных или других мер для выполнения положений данного Протокола; обеспечение всех надлежащих мер для внедрения и применения процедур по оценке воздействия на окружающую среду любой планируемой деятельности, которая может оказать значительное негативное воздействие на морскую среду Каспийского моря; выполнение всех необходимых мер по распространению результатов оценок воздействия на окружающую среду; обеспечение эффективного участия общественности в процедуре ОВОС планируемой деятельности в соответствии с настоящим Протоколом, начиная с начальной стадии процедуры ОВОС.

Таким образом, скорейшее принятие дополнительного протокола по процедуре ОВОС к Тегеранской конвенции будет являться важнейшим шагом по укреплению экологической безопасности региона Каспийского моря.

# ДОГОВОРЫ ВТО И МНОГОСТОРОННИЕ СОГЛАШЕНИЯ ПО ОХРАНЕ БИОЛОГИЧЕСКОГО РАЗНООБРАЗИЯ

**Дарья Сергеевна Боклан**

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права  
Всероссийская академия внешней торговли

*e-mail: boklan5@yandex.ru*

Ряд крупнейших многосторонних соглашений по защите биоразнообразия содержат положения, которые могут оказывать влияние на международную торговлю. Такие положения могут содержать ограничения или даже запреты в сфере международных торговых отношений. Международно-правовой основой регулирования международных торговых отношений, и особенно ограничений и запретов, сегодня являются нормы многосторонних договоров Всемирной торговой организации (ВТО).

В Марракешском соглашении об учреждении ВТО различные направления экономического развития (повышение жизненного уровня, обеспечения полной занятости и значительного постоянного роста уровня реальных доходов и эффективного спроса, а также расширения производства и торговли товарами и услугами) обуславливаются сохранением окружающей среды<sup>1</sup>. В соответствии с п. 31 («Торговля и окружающая среда») Министерской Декларации, принятой в Дохе в 2001 г. в рамках текущего раунда многосторонних переговоров ВТО, целью переговоров является содействие «взаимной поддержке торговли и окружающей среды», государства согласны проводить переговоры в отношении взаимо-

---

<sup>1</sup> Марракешское соглашение об учреждении ВТО 1994 г. Официальный сайт ВТО. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

связи между существующими нормами ВТО и специфическими торговыми обязательствами, установленными в многосторонних экологических соглашениях (МЭС)<sup>1</sup>.

В настоящей статье сделан анализ соотношения нескольких крупнейших МЭС, направленных на сохранение биоразнообразия и содержащих меры, ограничивающие международную торговлю с рядом многосторонних соглашений ВТО.

В Преамбуле Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. указывается на экономическое, значение биологического разнообразия и его компонентов. В соответствии со ст. 1 Конвенции одной из ее целей является «сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод»<sup>2</sup>. Далее Конвенция наделяет государства-участники правом регулирования международной торговли, с целью защиты биологического разнообразия. Так в соответствии со ст. 6 Конвенции, государства вправе предпринимать «меры по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия». В соответствии со ст. 7 государства определяют «процессы и категории деятельности, которые оказывают или могут оказывать значительное неблагоприятное воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия». В соответствии со ст. 8 государства устанавливают и поддерживают «средства регулирования, контроля или ограничения риска, связанного с использованием и высвобождением живых измененных организмов, являющихся результатом биотехнологии, которые могут иметь вредные экологические последствия, способные оказать воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, с учетом также опасности для здоровья человека»; а также предотвращают «интродукцию чужеродных видов, которые угрожают экосистемам, местам обитания или видам, контролирует или уничтожает такие чужеродные виды»; а в случаях, когда установлен «факт су-

---

<sup>1</sup> Министерская декларация 2001 г. Официальный сайт ВТО. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

<sup>2</sup> Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. Сайт Conventions.ru. URL: <http://www.conventions.ru/base.php?cat=21>.

шественного неблагоприятного воздействия на биологическое разнообразие, регламентируют или регулируют соответствующие процессы и категории деятельности». Кроме того, в соответствии со ст. 15 государствам предоставлено право, определять доступ к генетическим ресурсам на национальном уровне и в соответствии с национальным законодательством<sup>1</sup>. Таким образом, Конвенция устанавливает возможность применения нетарифных мер регулирования международной торговли с целью защиты биологического разнообразия. Более того, Конвенция устанавливает положение в соответствии с которым, ее нормы не затрагивают права и обязанности сторон, вытекающие из любого действующего международного соглашения, «за исключением случаев, когда результатом осуществления этих прав и обязанностей стал бы серьезный ущерб или угроза биологическому разнообразию»<sup>2</sup>. То есть Конвенцией устанавливается приоритет ее норм по сравнению с другими международными договорами (исключение составляет Конвенция по морскому праву 1982 г.), в случае наличия угрозы причинения серьезного ущерба биологическому разнообразию. Очевидно, что в число таких других международных договоров входят и договоры ВТО.

Ряд положений Конвенции, касающихся прав государств ограничивать международную торговлю, конкретизируется в Картахенском протоколе по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии 2000 г. В преамбуле Протокола прямо признается тот факт, что «торговые и природоохранные соглашения должны быть взаимодополняющими в целях достижения устойчивого развития»<sup>3</sup>. Протокол, содержит нормы ограничивающие экспорт/импорт генномодифицированных (живых измененных) организмов, в том числе продовольствия и кормов. В соответствии со ст 2 Протокола «стороны обеспечивают, чтобы получение любых живых измененных организмов, их обработка, транспортировка,

---

<sup>1</sup> Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии 2000 г. Сайт Conventions.ru. URL: <http://www.conventions.ru/base.php?cat=21>.

использование, передача и высвобождение осуществлялись таким образом, чтобы не допускались или были уменьшены риски для биологического разнообразия, с учетом также рисков для здоровья человека». Протокол наделяет государства правом «проводить оценку рисков в отношении всех живых измененных организмов до принятия решений относительно импорта» (ст. 5 Протокола) и «регулировать транспортировку живых измененных организмов через свою территорию» (ст. 6 Протокола). При этом в соответствии со ст. 11 Протокола «отсутствие научной достоверности ввиду недостаточных соответствующих научных информационных данных и знаний, касающихся масштабов возможного неблагоприятного воздействия живого измененного организма на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия в стороне-импорта, с учетом также рисков для здоровья человека, не служит препятствием для стороны-импорта в принятии соответствующего решения относительно импорта такого живого измененного организма, предназначенного для непосредственного использования в качестве продовольствия или корма или для обработки, в целях предотвращения или максимального ограничения такого возможного неблагоприятного воздействия»<sup>1</sup>. Таким образом, Протокол предоставляет достаточно широкие возможности для ограничения импорта товаров в случае наличия угрозы биоразнообразию вообще и здоровью человека, в частности. Кроме того, в соответствии со ст. 18 Протокола «каждая сторона принимает необходимые меры, в соответствии с которыми требуется, чтобы живые измененные организмы, являющиеся объектом преднамеренного трансграничного перемещения в рамках сферы действия настоящего Протокола, обрабатывались, упаковывались и транспортировались с соблюдением условий безопасности, принимая во внимание соответствующие международные правила и нормы, в целях предотвращения неблагоприятного воздействия на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, с учетом также рисков для здоровья человека». То есть Протоколом, помимо ограничения и запрета импорта предусматриваются такие

---

<sup>1</sup> Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии 2000 г.

нетарифные ограничения международной торговли, как требования к обработке, транспортировке, упаковке и идентификации. В случае несоблюдения требований Протокола государство-импортер вправе потребовать от государства-экспортера удалить «за свой счет соответствующий живой измененный организм путем репатриации или уничтожения» (ст. 25). То есть Протоколом предусмотрен механизм реализации ответственности государств за нарушение положений Протокола, что не является типичным для МЭС.

Составляющей частью биологического разнообразия являются дикие животные, находящиеся под угрозой исчезновения. Причем доля, которую занимает торговля видами диких животных достаточно значительна в международных торговых отношениях. Поэтому далее следует анализ влияния на международную торговлю положений Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. (далее — СИТЕС). По информации секретариата СИТЕС, объем мирового незаконного торгового оборота редкими видами животных, находящимися под угрозой исчезновения, составляет более 6 млрд долларов в год. Криминальная торговля животными находится по прибылям на втором месте после торговли наркотиками и оружием<sup>1</sup>. В соответствии со ст. II СИТЕС основным принципом торговли видами дикой фауны и флоры является следующая норма: торговля видами, находящиеся под угрозой исчезновения, которая оказывает или может оказать на их существование неблагоприятное влияние, «должна особенно строго регулироваться с тем, чтобы не ставить далее под угрозу их выживание, и должна быть разрешена только в исключительных обстоятельствах»<sup>2</sup>. Таким образом, цель СИТЕС состоит в том, чтобы гарантировать, что международная торговля дикими животными и растениями не создает угрозы сохранению их популяции. Необходимо отметить, что все государства — члены ВТО участвуют в СИТЕС. СИТЕС пре-

---

<sup>1</sup> Официальный сайт CITES. URL: <http://www.cites.org/eng/disc/species.php>.

<sup>2</sup> Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. (СИТЕС) Официальный сайт СИТЕС. URL: <http://cites.ecologie.gouv.fr/v1/pages/cites.asp>.

дусматривает торговые ограничения для более чем 33 000 видов животных и растений. Например, Приложение I содержит 926 видов, оно включает все виды, находящиеся под угрозой исчезновения, торговля которыми оказывает или может оказать на их существование неблагоприятное влияние. Торговля образцами этих видов должна особенно строго регулироваться с тем, чтобы не ставить далее под угрозу их выживание, и должна быть разрешена только в исключительных обстоятельствах. Среди видов этого списка, в частности, горилла, тигр, индийский лев, леопард, ягуар, индийский слон. Статья II СИТЕС содержит императивную норму, регуливающую торговлю видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, в соответствии с которой: «стороны разрешают торговлю образцами видов, включенных в Приложения I, II, III, только в соответствии с положениями настоящей Конвенции»<sup>1</sup>. СИТЕС содержит достаточно большое количество нетарифных ограничений торговли видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения. Так, в соответствии со статьей III СИТЕС для экспорта любого образца вида, включенного в Приложение I, требуется предварительная выдача и предъявление разрешения на экспорт. Разрешение на экспорт выдается только при выполнении определенных, достаточно жестких условий.

Чуть менее жесткие меры предусмотрены СИТЕС в отношении торговли видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, содержащимися в приложениях II и III. Статья VI СИТЕС предусматривает жесткие требования к форме разрешений и сертификатов, выдаваемых для экспорта, импорта и реэкспорта видов дикой фауны и флоры, находящихся под угрозой исчезновения, что также относится к нетарифным ограничениям торговли. Среди таких требований, в частности, специальная форма бланков, наличие печатей административного органа, контрольного номера, невозможность использования копий вместо подлинников, а также ограниченный срок действия (6 месяцев).

---

<sup>1</sup> Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. (СИТЕС) Сайт Conventions.ru. <http://www.conventions.ru/base.php?cat=21>.



Поскольку СИТЕС содержит в основном императивные нормы и государства не вправе отступать от их содержания при осуществлении торговли видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, то СИТЕС не содержит принцип наибольшего благоприятствования.

Международным договором, направленным на защиту конкретного вида и содержащим торговые ограничения является Международная конвенция о сохранении атлантических тунцов 1966 г. Доля тунца на мировом рынке очень значительна. Тунец занимает второе место после креветок на мировом рынке морских продуктов. Вместе с тем многие страны, требуют запрета на торговлю тунцом. Такое требование вызвано резким сокращением этого вида вследствие очень больших объемов вылова и потребления. Например, популяция крупнейшего представителя группы тунцов — голубого тунца — с 1970 г. сократилась в Атлантике на 80%<sup>1</sup>. С 1997 по 2007 г. численность красного тунца в восточной Атлантике и Средиземном море сократилась на 60%. В последующие годы уже на 82%. Сейчас их остается немногим более 3 млн особей<sup>2</sup>.

За то чтобы запретить или хотя бы существенно ограничить вылов тунца активно выступают некоторые страны Евросоюза и США. Категорически против указанных ограничений выступает Япония. Япония является крупнейшим импортером голубого тунца. Около 80–90% мирового вылова голубого тунца экспортируется в Японию.

Страны, выступающие за введения торговых ограничений в отношении тунца, предлагали занести данный вид в Приложение I к СИТЕС, то есть придать данному виду международно-правовой статус вида, находящегося под угрозой исчезновения. Что означало бы международно-правовое закрепление торговых ограничений в соответствии с конвенций СИТЕС, описанных ранее.

В рамках Международной конвенции о сохранении атлантических тунцов 1966 г. создана Международная комиссия по сохранению атлантического тунца (ICCAT). ICCAT добилась снижения

---

<sup>1</sup> Сайт Newsworld International. URL: <http://www.nwivitv.com>.

<sup>2</sup> Там же.

мировой квоты с 22 тыс. до 13,5 тыс. т в 2011 г.<sup>1</sup> Однако многие специалисты признают, что механизм, предусмотренный Международной конвенцией о сохранении атлантических тунцов 1966 г. более не эффективен для достижения цели сохранения тунца<sup>2</sup>.

Комиссия Евросоюза также «глубоко обеспокоена тем, что чрезмерный вылов голубого атлантического тунца, который стимулируется главным образом международной торговлей, приводит к резкому сокращению запасов этого вида. Комиссия полагает, основываясь на самых последних научных данных, что голубого атлантического тунца следует включить в Приложение I Конвенции (СИТЕС — Д.Б.)»<sup>3</sup>.

Однако на конференции СИТЕС, проходившей в 2010 г. в Дохе, предложение о включении тунца в Приложение I к СИТЕС принято не было. Таким образом, сегодня единственным универсальным международным договором, направленным на защиту тунца остается Международная конвенция о сохранении атлантических тунцов 1966 г. В соответствии со ст. 8 Конвенции Комиссия (ИССАТ) на основе научных данных может давать рекомендации, направленные на поддержание популяций тунцов и тунцовых рыб, которых можно добывать в Конвенционном районе, на уровнях, позволяющих получать максимально устойчивый улов. Каждая такая рекомендация, вступает в силу для всех государств, участвующих в Конвенции через шесть месяцев со дня извещения Комиссией<sup>4</sup>. Таким образом, Международная конвенция о сохранении атлантических тунцов 1966 г. предусматривает механизм применения нетарифных ограничений международной торговли тунцом в целях сохранения его популяции. Как указывалось ранее, такие ограничения могут быть квоты, устанавливаемые на вылов данного вида.

---

<sup>1</sup> URL: <http://cites.ecologie.gouv.fr/v1/pages/cites.asp>.

<sup>2</sup> См.: Пресс-релиз Министерства внутренних дел США. URL: <http://ictsd.org/downloads/biores/p-r-tuna.pdf>.

<sup>3</sup> Пресс-релиз Европейской Комиссии. URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction>.

<sup>4</sup> Международная конвенция о сохранении атлантических тунцов 1966 г. URL: <http://www.conventions.ru/base.php?cat=21>.

Следовательно, как мы видим, что многосторонние договоры, направленные на защиту и сохранение биологического разнообразия содержат торговые ограничения вплоть до запрета на экспорт-импорт. В этой связи возникает вопрос, о том, как соотносятся такие положения указанных МЭС и нормы договоров ВТО? Отвечая на этот вопрос можно указать на следующее.

ГАТТ в ст. XX предусматривает в качестве общего исключения право государств принимать меры ограничения торговли для защиты жизни и здоровья человека, животных или растений<sup>1</sup>.

Кроме того, мы можем видеть конкретизацию данного положения в ряде многосторонних договоров ВТО. Так, одной из важнейших целей Соглашения по техническим барьерам в торговле является гармонизация и унификация технических барьеров и процедур оценки их соответствия с помощью международно-правового регулирования. Соглашение предусматривает право государств-участников применять два вида технических барьеров: технические регламенты, соблюдение которых, является обязательным и стандарты, соблюдение которых является добровольным. (п. 1 и 2. Приложение 1 к Соглашению.), а также право на применение процедур оценки соответствия техническим регламентам и стандартам (ст. 5 Соглашения). В соответствии с Соглашением технические регламенты, стандарты и процедуры оценки их соответствия не должны создавать лишних препятствий в торговле. Однако указанная цель обуславливается следующим положением: «ни одной стране не должно создаваться препятствий для принятия мер, необходимых для обеспечения качества жизни и здоровья людей, животных или растений, охраны окружающей среды». А далее в п. 1.3 ст. 1 указывается, что «все товары, включая промышленные и сельскохозяйственные товары, подпадают под действие положений настоящего Соглашения»<sup>2</sup>. Таким образом, Соглашение охватывает все, действующие в рамках ВТО технические барьеры по всем видам товаров, следовательно, положе-

---

<sup>1</sup> Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 г. (ГАТТ). URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

<sup>2</sup> Соглашения по техническим барьерам в торговле 1994 г. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

ние о том, что государства вправе принимать меры, необходимые для обеспечения качества жизни и здоровья людей, животных или растений, охраны окружающей среды, также распространяется на торговлю всеми видами товаров. Далее в соответствии с п. 2.2 ст. 2 Соглашения «Технические регламенты не оказывают на торговлю более ограничивающее действие, чем это необходимо для достижения законных целей. Такими законными целями являются защита здоровья или безопасности людей, жизни или здоровья животных или растений, или охрана окружающей среды». То есть Соглашение предусматривает возможность ограничения торговли между государствами-участниками, в связи с необходимостью принятия мер, по защите окружающей среды.

Большая часть защитных «экологических» мер в рамках ВТО вводится в соответствии с Соглашением по техническим барьерам в торговле.

Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер дополняет Соглашение по техническим барьерам в торговле. В соответствии с Соглашением государства-участники вправе применять санитарные и фитосанитарные меры с целью защиты окружающей среды, но при этом они обязаны основываться на принципах недискриминации и транспарентности, учитывать требования оценки риска причинения ущерба жизни и здоровью людей, животных и растений. В соответствии со ст. 5 Соглашения, при оценке такого риска «члены учитывают соответствующие экологические условия» и «экономические факторы: потенциальный ущерб от снижения объема производства или продаж в случае проникновения, укоренения или распространения какого-либо вредителя или заболевания; расходы по борьбе с ними». В преамбуле Соглашения указывается «ни одному члену не должно создаваться препятствий для принятия или применения мер, необходимых для охраны жизни или здоровья людей, животных или растений, при условии, что эти меры не применяются таким способом, который являлся бы средством произвольной или неоправданной дискриминации между членами, в которых преобладают сходные условия, или скрытым ограничением международной торговли»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер 1994 г. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

Таким образом, также как и в Соглашении по техническим барьерам очевидна взаимосвязь правового регулирования международной торговли и защиты окружающей среды. Более того, в преамбуле Соглашения и ст. 3 содержится прямая ссылка на одно из многосторонних соглашений по защите окружающей среды, а именно на Международную конвенцию по защите растений 1997 г. В преамбуле указывается на желание государств-участников «способствовать использованию согласованных санитарных и фитосанитарных мер между членами на основе международных стандартов в рамках Международной конвенции по защите растений». Тем самым Соглашение лишний раз подчеркивает, что уменьшение негативного влияния на транспарентность международной торговли непосредственно связано с международно-правовым регулированием отношений в области защиты окружающей среды и степенью унификации и гармонизации норм в данной области.

В соответствии со ст. 27 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (далее — ТРИПС) государства — участники ТРИПС «могут исключать из области патентуемых изобретения, коммерческое использование которых необходимо предотвратить в пределах их территорий для охраны жизни и здоровья людей, животных или растений, или чтобы избежать серьезного ущерба окружающей среде. Члены также могут исключать из области патентуемых растения и животных, а также биологические, по существу, способы выращивания растений или животных»<sup>1</sup>. То есть ТРИПС содержит положения, направленные на защиту окружающей среды. Причем такая защита, осуществляется с помощью норм о защите прав интеллектуальной собственности и обуславливает защиту интеллектуальной собственности, необходимостью охраны окружающей среды. Для реализации указанных норм ТРИПС, Секретариат ТРИПС активно сотрудничает с Секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии.

Статья 14 Генерального соглашения по торговле услугами (далее — ГАТС) предоставляет государствам право принимать «меры, необходимые для защиты жизни или здоровья людей, жи-

---

<sup>1</sup> Соглашение по торговым аспектам прав на интеллектуальную собственность 1994 г. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

вотных или растений». Фактически указанная статья ГАТС основана и повторяет текст ст. XX ГАТТ. Однако указанные меры не должны привести к дискриминации или быть мерами скрытого протекционизма<sup>1</sup>. В ходе Уругвайского раунда переговоров Комитету по торговле и окружающей среде было поручено изучить соответствующие положения многосторонних соглашений по защите окружающей среды. Комитет в своем докладе от 24 августа 1998 г. указал, что охрана окружающей среды играет существенную роль для либерализации торговли услугами, и эта роль постоянно возрастает<sup>2</sup>.

Таким образом, государства — члены ВТО вправе применять меры ограничения в торговле с целью защиты окружающей среды. При этом такие меры, не должны носить дискриминационный характер и быть мерами скрытого протекционизма.

Подтверждением необходимости взаимосвязи и взаимодействия права ВТО и МЭС является практика Органа по рассмотрению споров ВТО.

Так в деле Индия, Малайзия, Пакистан и Таиланд против Соединенных Штатов Америки. Запрет импорта креветок и продуктов из креветок. (1998, 2001 гг.) такие меры, ограничивающие международную торговлю, как запрет на импорт креветок, в целях защиты исчезающего вида (морские черепахи), были признаны соответствующими нормам ВТО. В обоснование своих выводов Апелляционный орган в своем докладе сослался на Конвенцию о биологическом разнообразии 1992 г. и Конвенцию о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. и указал на то, что «страна — экспортер креветок может получить разрешение на экспорт, при условии, что вылов креветок осуществляется без причинения ущерба морским черепахам, в случае их случайного вылова»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Генеральное соглашение по торговле услугами 1994 г. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

<sup>2</sup> См.: *Lionel Fontagne*. A First Assesment of Environment-Related Trade Barriers. — P. 79. URL: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/envir\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm).

<sup>3</sup> WTO. Report of the Appellate Body. United States — import prohibition of certain shrimp and shrimp products. Recourse to article 21.5 of the DSU by Malaysia // Doc. WT/DS58/AB/RW. Para.7

Работа над рассматриваемыми проблемами продолжается и сегодня в рамках проходящего раунда переговоров ВТО (Доха-раунд). В п. 30 и 32 Рабочей программы Дохи, принятой 18 декабря 2005 г. на конференции министров ВТО говорится следующее: «Мы поручаем Членам ускорить переговоры по всем разделам пункта 31»<sup>1</sup>.

Указанное намерение подтверждается и в выступлении директора ВТО П. Лами в Йельском университете в декабре 2007 г. По словам господина Лами, «Доха раунд — это первый раунд переговоров, который включает в себя “природоохранную” или “зеленую” главу»<sup>2</sup>. Однако сегодня переговоры проходят с большими сложностями. Опасения многих стран вызывает и переход к так называемой «зеленой экономике». Поэтому очевидно, что решение исследуемых проблем не будет простым.

Вместе с тем, очевидно, что уже сегодня участники ВТО для урегулирования международных экономических отношений основываются на прогрессивном развитии права ВТО с учетом охраны окружающей среды, унификации и гармонизации права ВТО при активном взаимодействии с международным экологическим правом.

---

<sup>1</sup> Doha work programme // Doc. WT/MIN(05)/DEC. URL: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/dohaexplained\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm).

<sup>2</sup> The WTO and its Agenda for Sustainable Development — Yale University. WTO news: speeches — DG Pascal Lamy. URL: [http://www.wto.org/english/news\\_e/sppl\\_e/spp179\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/spp179_e.htm).

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ АСЕАН ПО ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЕ МОРСКОЙ СРЕДЫ**

**Нгуен Куанг Тьен  
(Вьетнам)**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

*quangchien84@yahoo.com*

Защита морской среды и прибрежных районов приобретает особое значение и является одной из важнейших проблем глобального характера, стоящих в настоящее время перед человечеством. Хроническое загрязнение морской среды может в итоге привести к нарушению экологического равновесия всей планеты. Загрязнение морской среды включает в себя ряд угроз, в том числе из находящихся на суше источников, разливы нефти, неочищенных сточных вод, тяжелые заиление, обогащение питательными веществами, инвазивных видов, стойких органических загрязнителей, тяжелых металлов из хвостохранилищ и других источников, подкисления, радиоактивных веществ, морского мусора, чрезмерной эксплуатации и разрушения прибрежной и морской среды обитания<sup>1</sup>.

Мы полностью разделяем позицию Л.В. Сперанской, что охрана морской среды является чрезвычайно сложной комплексной проблемой. Эта задача может быть решена только на основе научных исследований, проводимых совместно представителями различных отраслей науки: географии и физики, химии и экологии, океанографии и геологии и многих других. Однако только в рамках международного права, привлекая строго обоснованные науч-

---

<sup>1</sup> См.: *Bellwood D.R., Hughes T.R., Folke C., Nystrom M.* Confronting the coral reef crisis. — *Nature*, 2004. — P. 827–833.



ные данные, можно установить определенные нормы поведения государств в целях обеспечения охраны морской среды и прежде всего предусмотреть обязательные для всех государств международные стандарты в этой области<sup>1</sup>.

Морское побережье стран АСЕАН<sup>2</sup> имеет протяженность около 173 000 км, морская рыбная продукция составляет 14% от общемировой. В регионе имеется 35% мангровых и 30% коралловых рифов мира. Прибрежные и морские ресурсы оказывают существенное влияние на благополучие миллионов жителей стран региона<sup>3</sup>. Несмотря на свою исключительную важность в социально-экономическом развитии региона, морская и прибрежная среда подвергается высокой опасности<sup>4</sup>. Учитывая то что регион является глобальным центром морского биологического разнообразия, последствия загрязнения морской среды имеют не только региональный, но и глобальный характер. В Юго-Восточной Азии созрела объективная необходимость усовершенствования регионально-правового режима защиты и сохранения морской среды и прибрежных районов.

---

<sup>1</sup> См.: *Валиуллина К.Б.* Международное морское право: международно-правовые проблемы защиты и сохранения морской сред // Ученые записки Казанского государственного университета. — 2010. — Т. 152. — Кн. 4. — С. 68.

<sup>2</sup> АСЕАН — международная межправительственная региональная организация экономической интеграции государств Юго-Восточной Азии. АСЕАН была образована в 1967 г. Договорное оформление произошло в 1976 г., когда были подписаны основные учреждающие документы: Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии; Декларация о согласии и Соглашение об учреждении постоянного Секретариата АСЕАН. В 2007 г. был принят Устав АСЕАН, завершивший процесс формирования международной правосубъектности. В настоящее время в состав АСЕАН входят 10 стран: Бруней, Вьетнам, Индонезия, Лаос, Камбоджа, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины.

<sup>3</sup> См.: Прибрежная и морская среда. Сайт Секретариата АСЕАН. URL: <http://www.aseansec.org/14541.htm>.

<sup>4</sup> См.: *Todd P.A., Xueyuan Ong, Loke Ming Chou.* Impact of pollution on marine life in Southeast Asia // *Biodiversity & Conservation.* — 2010. — Vol. 19. Issue 4. — P. 1063–1082.

Регион Юго-Восточной Азии одним из первых в мире приступил к формированию и реализации региональной экологической политики в рамках АСЕАН<sup>1</sup>. Наличие структуры АСЕАН, в рамках которой стало развиваться региональное экологическое сотрудничество, обеспечило региону преимущества в сравнении с другими развивающимися странами в плане формирования институциональной основы и экологической деятельности на региональном уровне. Организация способна выразить общий экологический интерес и обеспечить конкретные формы для его реализации в краткосрочной и долгосрочной перспективе.

Охрана окружающей среды и устойчивое развитие занимают принципиально важное место в стратегии развития Ассоциации. Экономическому сотрудничеству отводится главное место в деятельности АСЕАН, но оно не ее единственная цель. Экономический рост отдельно не может обеспечить хорошей жизнью народам АСЕАН. Ее необходимо сочетать с благополучной природной средой и богатой социально-культурной жизнью — две существенные составляющие модели устойчивого развития. 2008 год имеет особенное значение для интеграционных процессов в рамках АСЕАН. Устав превратил Ассоциацию в международную межправительственную организацию экономической интеграции. Устав официально провозглашает одной из основных целей Ассоциации — способствование устойчивому развитию с целью защиты окружающей среды региона, устойчивость использования природных ресурсов, сохранение культурного наследия и высокого уровня жизни народов<sup>2</sup>. Закрепление принципа устойчивого развития в Уставе подтвердило приверженность Ассоциации данному принципу на самом высоком уровне.

---

<sup>1</sup> См.: *Рогожина Н.Г.* Экологическое сотрудничество стран АСЕАН // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. — 2009. — № 13. — С. 80.

<sup>2</sup> Charter of the Association of Southeast Asian Nations. URL: <http://www.aseansec.org/21069.pdf>. Неофициальный перевод на русский язык Устава АСЕАН см.: *Международное право — International Law.* — 2010. — № 2 (42). — С. 74–83.

В системе главных органов АСЕАН основная роль в организации региональных природоохранных мероприятий принадлежит Саммиту АСЕАН и Совету Сообщества АСЕАН по социально-культурным вопросам. Если на Саммит АСЕАН возложены функции по общему руководству природной деятельности АСЕАН, в том числе и руководству деятельности Совета Сообщества АСЕАН по социально- культурным вопросам в данной области, то последний обладает конкретной компетенцией, причем достаточно широкой по осуществлению такой деятельности. В настоящее время происходит процесс, как правильно отмечает профессор М.Н. Копылов, «экологизации» международных отношений<sup>1</sup>, т.е. экологическая составляющая включается в другие сферы сотрудничества. Данный процесс наблюдается и в деятельности и структуре АСЕАН. Формально охрана окружающей среды относится к введению Совета Сообщества АСЕАН по социально-культурным вопросам, но она находится и в компетенции других Советов. Совет Сообщества безопасности рассматривает проблему охраны окружающей среды в контексте экологической безопасности. Экологическая безопасность — приоритетная составная часть национальной безопасности и глобальной безопасности мирового сообщества<sup>2</sup>. Вопросы экономической интеграции, подведомственные Экономическому Совету Сообщества АСЕАН в Организации рассматривались также неразрывно от охраны окружающей среды. Функция координации деятельности Советов по экологическому направлению возложена на Секретариат АСЕАН. Он играет важную роль во включении экологического фактора в различных планах развития Ассоциации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Копылов М.Н.* Введение в международное экологическое право. — М.: РУДН, 2009. — С. 11.

<sup>2</sup> См.: *Копылов М.Н.* О правовом содержании понятия «экологическая безопасность» // Правоведение. — 2000. — № 1. — С. 114–115; *Велиева Д.С.* Экологическая безопасность: конституционно-правовой аспект // Правоведение. — 2009. — № 5. — С. 44–49; *Narottam G.* Environmental security: concept and dimensions. — Kalpaz Pub., 2004. — P. 25–51.

<sup>3</sup> См.: Встреча министров стран АСЕАН по окружающей среде. Сайт Секретариата АСЕАН. URL: <http://www.aseansec.org/19601.htm>.

В структуру Совета по социально-культурным вопросам входят регулярно созываемые встречи министров окружающей среды государств-членов. Здесь необходимо подчеркнуть, что Совета по социально-культурным вопросам состоится преимущественно из министров культуры и социального развития, поэтому Совет и министерский орган по охране окружающей среды — два отличающиеся друг от друга органа по компетенции и составу. На министерский орган по окружающей среде возложены следующие функции: осуществление деятельности в соответствии со своими мандатами; в пределах своей компетенции исполнение соглашений и решений Саммита АСЕАН по окружающей среде; укрепление сотрудничества в экологической области, поддержание интеграции АСЕАН и создание сообщества; представление Совету по социально-культурным вопросам докладов и рекомендаций. Он имеет в своем подчинении высших должностных лиц по окружающей среде и вспомогательные органы — семь рабочих групп по приоритетным направлениям: по многосторонним экологическим соглашениям; сохранению природы и биологического разнообразия; управлению водными ресурсами; защите морской среды и прибрежных районов; экологическому образованию; экологически устойчивым городам; изменению климата.

Высшие должностные лица по окружающей среде АСЕАН (АСОЭН) ответственны за разработку, выполнение и контроль региональных программ и действия, относящиеся к окружающей среде<sup>1</sup>. АСОЭН состоит из глав министерств, департаментов, агентств, ответственных за окружающую среду в их странах. АСОЭН отчитывается перед министрами по охране окружающей среды, которые определяют стратегию и политику региона в области защиты окружающей среды.

Сотрудничество по защите морской среды относится к компетенции рабочей группы по защите морской среды и прибрежных районов. Данная рабочая группа состоит из национальных координаторов, которые отвечают за координацию национальных усилий. К компетенции рабочей группы относятся следующие функции:

---

<sup>1</sup> См.: Высшие должностные лица стран АСЕАН по окружающей среде. Сайт Секретариата АСЕАН. URL: <http://www.aseansec.org/20576.htm>.

– разработка детальных региональных планов действия по устойчивому развитию и управлению прибрежными и морскими ресурсами, включая экологическое развитие в прибрежной и морской среде;

– создание структуры и содействие координации, сотрудничеству и обмену информацией с другими органами АСЕАН и международными организациями по интегрированной защите, сохранению и управлению прибрежными зонами и морской средой;

– разработка регионального плана действий по защите прибрежной и морской среды от наземных и морских источников загрязнения;

– разработка общего подхода к чрезвычайным ситуациям, связанным с охраной прибрежной и морской средой;

– сотрудничество с соответствующими международными организациями, например с координационным Органом по морям Восточной Азии по реализации программ рабочей группы<sup>1</sup>.

В рамках деятельности рабочей группы реализуется ряд план действий по сохранению и управлению прибрежными зонами, защите морской среды от земных и морских загрязнений. В число ее функций входит также способствование выполнению ряда критерий, принятых министрами стран АСЕАН по качеству морской воды, по национальным морским охраняемым территориям и территориям наследия<sup>2</sup>. Из них повышенного внимания заслуживает критерий по качеству морской среды. Она состоит из 17 параметров по защите водной среды (16) и здоровью человека (1)<sup>3</sup>. Как справедливо отметил профессор М.Н. Копылов, «стандарты международных организации могут рассматриваться как подготовительный этап в создании нормы права, как своего рода полуфабри-

---

<sup>1</sup> Рабочая группа по защите морской среды и прибрежных районов. Сайт Секретариата АСЕАН. URL: <http://www.aseansec.org/20552.htm>.

<sup>2</sup> Прибрежная и морская среда. Сайт Секретариата АСЕАН. URL: <http://www.aseansec.org/14541.htm>.

<sup>3</sup> Критерии по качеству морской среды. Сайт Секретариата АСЕАН. URL: <http://www.aseansec.org/cme/Marine%20Water%20Quality%20Criteria%20for%20the%20ASEAN%20Region.pdf>.

кат правовой нормы»<sup>1</sup>. И здесь критерии (стандарты) АСЕАН по защите и сохранению морской и прибрежной среды могут играть большую роль в дальнейшем усовершенствовании регионально-правового режима по данному направлению.

Кроме этого, семь из десяти стран региона (Филиппины, Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд, Вьетнам и Камбоджа) участвуют в Программе региональных морей по Восточной Азии, разработанной и осуществляемой при помощи ЮНЕП и глобального экологического фонда. Программу региональных морей следует считать наиболее масштабным и значимым проектом среди направлений деятельности ЮНЕП<sup>2</sup>. План действий по защите и развитию морской природной среды и прибрежных районов в регионе Восточной Азии был одобрен в 1981 г. Нужно подчеркнуть, что первоначально участниками этого Плана были исключительно страны АСЕАН (Филиппины, Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд). Данный факт свидетельствует о том, что на начальном этапе сфера действия Плана охватывала лишь морскую среду Юго-Восточной Азии. В 1994 г. План был пересмотрен для включения еще пяти стран (две страны Юго-Восточной Азии — Вьетнам и Камбоджа и три страны вне региона — Китая, Южная Корея и Австралия). До настоящего времени, десятью странами региона Восточной Азии были приняты несколько долгосрочные стратегии на отдельном периоде и самый последний — долгосрочный план «Видение и План — системный подход»<sup>3</sup>. В соответствии с реализацией данной программы, особое внимание стало уделяться сохранению коралловых рифов. В отличие от других регионов, по региону морей Восточной Азии не принято специальной конвенции. Вместо нее План действий способствует соблюдению дейст-

---

<sup>1</sup> *Копылов М.Н.* Место норм «мягкого» права в системе международного экологического права // *Международное право — International Law.* — 2005. — № 4. — С. 51.

<sup>2</sup> Подробнее см.: *Копылов М.Н., Копылов С.М., Мохаммад С.А.* ЮНЕП и международно-правовая защита морской среды // *Евразийский юридический журнал.* — 2010. — № 11 (30). — С. 42–47.

<sup>3</sup> Сайт Координационного Органа по морям Восточной Азии. URL: <http://www.cobsea.org/aboutcobsea/background.html>.

вующих международных экологических договоров и базируется на доброй воле государств-членов<sup>1</sup>. В Восточной Азии необходимо принять специальную Конвенцию для этого региона.

Таким образом, в рамках АСЕАН был создан институционально-правовой механизм по защите морской среды. На наш взгляд, этот механизм работает не так эффективно, как от него ожидают. Этому есть свое объяснение: в настоящее время существует очень острая проблема спорных территорий в Южно-Китайском море (или в море Юго-Восточной Азии — как называют некоторые страны АСЕАН)<sup>2</sup>. Защиту морской среды часто относят ко второму плану. Тем более, в соответствии с характерной для развивающихся стран установкой «развитие во что бы то ни стало» страны Ассоциации часто пренебрегают негативными последствиями загрязнения морской среды. Мы считаем, что страны региона должны коренным образом изменить свой подход к данной проблеме. В перспективе они должны в рамках АСЕАН укреплять институционально-правовой механизм по защите морской среды. Именно защита окружающей среды может выступать как общая площадка для сотрудничества стран региона (и вне его), конфликтующих по поводу спорных территорий.

---

<sup>1</sup> См.: *Копылов М.Н., Копылов С.М., Мохамед С.А.* Программа региональных морей ЮНЕП // *Международное право — International Law.* — 2010. — № 3 (43). — С. 49.

<sup>2</sup> Подробнее см.: *Кобелев Е.В.* Южно-Китайское море: тлеющий очаг конфликтов // *АСЕАН в начале XXI века: Актуальные проблемы и перспективы.* — М.: ИД «ФОРУМ», 2010. — С. 82–105.

## КОДИФИКАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА: НОВЫЙ ВЗГЛЯД

**Михаил Николаевич Копылов**

доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

*mikhail.kopylov11@gmail.com*

Нам уже приходилось несколько раз обращаться к проблеме кодификации международного экологического права<sup>1</sup>. Однако, как показали события последних трех лет, интерес к ней ничуть не уменьшился, а напротив, ее актуальность все чаще и чаще подчеркивается в выступлениях и работах политиков и юристов, представляющих различные государства. Связано это, в частности, с тем, что 22 сентября 2010 г. Международным союзом охраны при-

---

<sup>1</sup> См.: *Копылов М.Н.* Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). — М., 2000. — С. 49–100; *Копылов М.Н.* Международное экологическое право как отрасль современного международного права // Государство и право. — 2007. — № 1. — С. 54–63; *Копылов М.Н., Кузьменко Э.Ю.* Международное экологическое право: Кодификация и прогрессивное развитие. — М., 2005; *Копылов М.Н., Копылов С.М., Кузьменко Э.Ю.* Прогрессивное развитие и кодификация международного экологического права. — М., 2007; *Копылов М.Н.* Кодификация международного экологического права: некоторые вопросы теории и практики // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 8–9 апреля 2011 г. В 2-х частях / Отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева. — М., 2012. — Ч. II. — С. 244–254.



роды и природных ресурсов (МСОП) была обнародована четвертая редакция проекта Международного пакта по окружающей среде и развитию<sup>1</sup>, а на запланированном на осень 2012 г. саммите по устойчивому развитию «Рио»+20 (региональное объединение латиноамериканских стран плюс «большая двадцатка») намечено учреждение международной экологической организации.

Известно, что в тексте Устава ООН, в дипломатической переписке, в официальных заявлениях правительств государств — членов ООН и на международных конференциях, в решениях и документах органов ООН понятие кодификация всегда сопровождается выражением «прогрессивное развитие международного права». В любой резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, посвященной вопросам ее работы в области международного права, постоянно и неразрывно употребляются оба термина — «кодификация» и «прогрессивное развитие международного права» — для характеристики этой деятельности<sup>2</sup>.

В науке международного права нет твердо устоявшегося определения кодификации<sup>3</sup>. Единственным официальным документом, в котором определяется понятие кодификации международного права, является Статут Комиссии международного права (КМП) ООН. В ст. 15 Статута под кодификацией понимается «более точная формулировка и систематизация норм международного права в тех областях, в которых имеются определенные положения, установленные обширной государственной практикой, прецедентами и доктриной». При этом Статут не дает исчерпывающего определения, а лишь поясняет, что термин «кодификация международного права» употребляется по соображениям удобства.

---

<sup>1</sup> См.: Draft International Covenant on Environment and Development. IUCN. The World Conservation Union, 2010. URL: <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/EPLP-031-rev3.pdf>.

<sup>2</sup> См.: *Копылов М.Н., Копылов С.М., Кузьменко Э.Ю.* Прогрессивное развитие и кодификация международного экологического права. — М., 2007. — С. 12–13.

<sup>3</sup> См.: *Мовчан А.П.* Кодификация и прогрессивное развитие международного права. — М., 1972.

Прежде всего, в ходе кодификации фиксируется наличие определенных правил международного общения, которые являются юридически обязательными для государства как принципы, нормы международного права. Затем эти нормы излагаются и закрепляются в процессе кодификации в каком-либо письменном акте, которым обычно является проект многостороннего соглашения общего характера — договор, конвенция и т.д. Этот проект представляется на одобрение государств и после выполнения определенной процедуры подписания и ратификации его государствами он становится действующим международно-правовым актом, содержащим в систематизированном виде принципы и нормы определенной отрасли или института действующего международного права.

Что касается понятия «прогрессивное развитие», то та же ст. 15 Статута КМП ООН раскрывает его содержание следующим образом: подготовка конвенций по тем вопросам, которые еще не регулируются международным правом или, по которым право еще недостаточно развито в практике отдельных государств.

Понятия «кодификация» и «прогрессивное развитие» не являются взаимоисключающими. Трудно провести различие между двумя указанными процессами, так как на практике формулирование и систематизация норм международного права могут привести к необходимости выработки некоторых новых норм. В ходе кодификации неизбежно возникает необходимость заполнить пробелы в действующем международном праве или уточнить и обновить содержание ряда норм в свете развития международных отношений. Относительный характер признаков «кодификации» и «прогрессивного развития», обозначенных в Статуте КМП ООН, делает востребованным при заявленной кодификации учет элементов новации.

Процесс кодификации и прогрессивного развития международного права, помимо прочего, служит делу укрепления международного правопорядка. Для того чтобы международное право могло выполнить поставленные перед ним веком глобализации задачи, оно должно проделать значительный путь в своем развитии, центральную роль в котором призваны сыграть кодификация и прогрессивное развитие<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Кодификация и прогрессивное развитие международного права в XXI веке // Российский ежегодник международного права, 2001. — СПб., 2001. — С. 11–12.

Все вышесказанное в полном объеме может быть отнесено и к международному экологическому праву. Это, в частности, позволяет в самом общем виде определить кодификацию международного экологического права как систематизацию и усовершенствование принципов и норм международного экологического права, осуществляемые путем установления и точного формулирования содержания действующих норм, пересмотра устаревших и разработки новых норм с учетом потребностей развития международных отношений и закрепления в едином внутренне согласованном порядке этих норм в международно-правовом акте, который призван с возможно большей полнотой регулировать международные экологические отношения.

Сегодня в международном экологическом праве наиболее быстро и динамично проходят процессы кодификации по двум направлениям:

– во-первых, кодифицируются и развиваются принципы и нормы, имеющие основополагающий для отрасли характер и решающее значение для обеспечения международной экологической безопасности, международного природоохранного сотрудничества и рационального ресурсопользования;

– во-вторых, заключаются конвенции по вопросам, в глобальном регулировании которых заинтересовано все человечество.

При этом по обоим направлениям кодификационная деятельность ведется как в официальной, так и в неофициальной форме (последняя в юридической литературе иногда именуется «доктринальной» кодификацией<sup>1</sup>). Более того, неофициальная кодификация в международном экологическом праве, как ни в какой, пожалуй, иной отрасли современного международного права, продолжает играть одну из ведущих ролей.

Как правильно отмечается в отчетах о работе КМП ООН, «признавая, что свод законов писаного международного права может непосредственно состоять лишь из законов, принятых правительствами, следует вместе с тем отдать должное исследованиям, проводимым различными обществами, учреждениями и отдель-

---

<sup>1</sup> См.: Международное право: Учебник / Отв. ред. В.И. Кузнецов. — М., 2001. — С. 88.

ными авторами, и выдвинутым ими идеям, которые также оказали значительное воздействие на развитие международного права»<sup>1</sup>.

Официальной кодификацией международного экологического права занимаются ООН в лице таких своих вспомогательных органов, как КМП ООН и Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), ряд специализированных учреждений ООН в рамках своей профильной компетенции. Она также осуществляется в рамках регулярно созываемых международных конференций по проблемам охраны окружающей среды, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности.

Неофициальной кодификацией в настоящее время занимаются отдельные ученые или их коллективы, национальные институты, общественные организации либо международные неправительственные организации. Среди последних ведущая роль принадлежит МСОП.

В числе последних достижений в области официальной кодификации международного экологического права можно указать на резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 62/68 от 6 декабря 2007 г. «Рассмотрение вопроса о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и распределении убытков в случае такого вреда», 61/36 от 4 декабря 2006 г. «Распределение убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности» и 63/124 от 11 декабря 2008 г. «Право трансграничных водоносных горизонтов».

Так, говоря о последней из названных резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, необходимо отметить, что она явилась результатом работы КМП ООН по теме «Общие природные ресурсы», которая была включена в программу работы КМП ООН в 2002 г. По инициативе назначенного Специального докладчика по этой теме Т. Ямаду, вначале было решено рассмотреть проблему трансграничных грунтовых вод (водоносных горизонтов).

Проект статей имеет более широкую сферу применения по сравнению с Конвенцией о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. Хотя в Проекте ст. 2 со-

---

<sup>1</sup> ООН. Работа Комиссии международного права. — Нью-Йорк, 1973. — С. 1.

держится новое определение понятия «использование трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов», которое включает не только извлечение воды, тепла и полезных ископаемых, но и хранение и утилизацию любых веществ, в документе, тем не менее был сделан упор на использование водоносных горизонтов в качестве источника водных ресурсов.

В тексте резолюции Генеральной Ассамблеи 63/124, содержащей в приложении эти проекты статей, указаны три ключевых момента касательно дальнейшей судьбы Проекта: во-первых, Проект статей «принимается к сведению» и «предлагается вниманию правительств без ущерба для вопроса об их будущем принятии или о других соответствующих решениях» (п. 4); во-вторых, Генеральная Ассамблея «предлагает соответствующим государствам заключать надлежащие соглашения на двустороннем или региональном уровнях для эффективного управления их трансграничными водоносными горизонтами с учетом положений этих проектов статей» (п. 5), и, в-третьих, Генеральная Ассамблея «постановляет включить в следующую повестку дня этот вопрос с целью рассмотрения, в частности, вопроса о форме, в которую можно было бы облечь проекты статей» (п. 6).

Принятые проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов позволяют соблюсти баланс между принципом суверенитета государств над природными ресурсами, необходимостью их разумной и справедливой эксплуатации и охраны и обязательством не наносить значительный ущерб<sup>1</sup>.

В области неофициальной кодификации международного экологического права большим достижением явилась разработка в рамках МСОП проекта Международного пакта по окружающей среде и развитию, который был одобрен на юбилейном конгрессе ООН по международному публичному праву (Нью-Йорк, 13–17 марта 1995 г.).

Первоначально проект Пакта состоял из 72 статей, в которых были сформулированы основные принципы, обязанности госу-

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Подземные воды — новый объект международно-правового регулирования // *Международное право — International Law.* — 2009. — № 1 (37). — С. 180–201.

дарств по отношению к глобальной экологической системе, элементам природной среды и природным процессам, видам человеческой деятельности, влияющим на природную среду, и мерам регулирования антропогенных воздействий.

В его основу были положены международные договоры и обычаи в области международного экологического права, а также положения Стокгольмской декларации, принятой на Конференции по проблемам окружающей человека среды, 1972 г., Декларации по окружающей среде и развитию 1992 г. и Всемирной хартии природы 1982 г.

В дальнейшем были приняты три новые редакции проекта Пакта и в настоящее время он существует в четвертой редакции, принятой 22 сентября 2010 г., которая была представлена на 65-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в том же году.

В своем нынешнем виде проект Пакта состоит из 79 статей, сгруппированных в 11 частей.

Проект Пакта, так же как и Стокгольмская декларация 1972 г. и Декларация по окружающей среде и развитию 1992 г., содержит положения, именуемые принципами. При этом к категории основополагающих принципов проект Пакта относит:

- 1) «уважение по отношению ко всем формам жизни» (ст. 2);
- 2) «общую заботу человечества» (ст. 3);
- 3) «взаимозависимые ценности» (ст. 4);
- 4) «равенство прав поколений» (ст. 5);
- 5) «предотвращение» (ст. 6);
- 6) «предосторожность» (ст. 7);
- 7) «выбор наименее экологически вредной модели поведения» (ст. 8);
- 8) «учет ограниченных возможностей природных систем выдерживать экологические нагрузки и стресс» (ст. 9);
- 9) «право на развитие» (ст. 10);
- 10) «искоренение бедности» (ст. 11);
- 11) «общую, но дифференцированную ответственность» (ст. 12).

Уже из названия перечисленных принципов следует, что они сформулированы не как нормы права. Это принципы-идеи. Поэтому в Комментарий к проекту Пакта говорится о том, что это «дек-

ларативное выражение правовых норм и основа для всех обязательств, содержащихся в проекте Пакта». В них находят свое воплощение требования, вытекающие из биосферного мышления, отвергающего антропоцентрическую модель взаимодействия человека и окружающей среды.

Если в Стокгольмской декларации и Декларации Рио не проводится различие между принципами-нормами и принципами-идеями, равно как и не устанавливается соотношение между ними, то в проекте Пакта принципы-идеи отделены от принципов-норм и обозначены как «основополагающие принципы». На этих «основополагающих принципах» строятся принципы-нормы, предусмотренные в последующих частях и сформулированные как «общие обязательства».

Принятие единого универсального кодифицирующего международно-правового акта применительно к международному экологическому праву призвано решить двуединую задачу: во-первых, ответить на вопрос о количестве и содержании специальных отраслевых принципов международного экологического права, во-вторых, завершить процесс оформления международного экологического права в самостоятельную отрасль современного международного права.

Как известно, группа правовых норм и принципов может претендовать на образование самостоятельной отрасли права в том случае, когда государства договариваются о формулировании широкого универсального международно-правового акта, содержащего основные принципы международного права в данной области международных отношений. Более того, до появления подобного акта можно говорить о становлении соответствующей отрасли международного права, а после его вступления в силу — о появлении новой отрасли<sup>1</sup>.

В результате кодификации международного экологического права в рамках универсального международно-правового акта объединяются на качественно лучшей регулятивной основе нормы данной отрасли международного права в соответствии с уровнем

---

<sup>1</sup> См.: *Колосов Ю.М.* Массовая информация и международное право. — М., 1974. — С. 152.

правосознания на данный период, а сами такие нормы более точно формулируются. Достижение такой большей упорядоченности, ясности и лучшего качества правил должного поведения само по себе оказывает позитивное влияние на весь процесс исполнения норм международного экологического права, на действенность международного экологического права в целом<sup>1</sup>.

Таким образом, учитывая большой вклад КМП ООН<sup>2</sup> и МСОП<sup>3</sup> в кодификацию и прогрессивное развитие международного экологического права, рациональным видится следующее. КМП ООН на основании проекта Международного пакта по окружающей среде и развитию может разработать Экологическую конституцию Земли, которая в дальнейшем, согласно сложившейся практике, может быть принята либо Генеральной Ассамблеей ООН, либо на международной конференции *ad hoc*.

О необходимости разработки и принятия Всемирной экологической конституции говорил, в частности, Президент Украины на сентябрьском 2009 г. Саммите по проблеме изменения климата. Не случайно поэтому в декабре того же года во Львове была проведена международная научно-практическая конференция «Глобальные изменения климата: угрозы человечеству и механизмы предотвращения»<sup>4</sup>.

По мнению экспертного сообщества, в Экологической конституции Земли должны найти свое закрепление прежде всего экологические права человека и в первую очередь право на безопасную

---

<sup>1</sup> См.: *Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А.* К учету международно-правового опыта в работе по кодификации морского законодательства России // Государство и право. — 2005. — № 3. — С. 49–50.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Солнцев А.М.* К юбилею Комиссии международного права ООН. Вклад в кодификацию и прогрессивное развитие норм международного экологического права // Российский ежегодник международного права, 2008. — СПб., 2009. — С. 137–152.

<sup>3</sup> См. подробнее: *Копылов М.Н.* Вклад Международного союза охраны природы и природных ресурсов в кодификацию и прогрессивное развитие международного экологического права // Московский журнал международного права. — 2003. — № 2 (50). — С. 228–245.

<sup>4</sup> См.: *Екологічна Конституція Землі. Методологічні засади / За ред. акад. НАН України, д.е.н., проф. Ю.Ю. Туниці.* — Львів, 2011.



(благоприятную) окружающую среду. На обеспечение этих прав должна быть направлена экологическая политика государств и мирового сообщества в целом.

В этой связи от КМП ООН и от других заинтересованных сторон потребуется проделать немалый объем работ по приведению ст. 14 проекта Международного пакта по окружающей среде и развитию в соответствие с понятийно — терминологическим аппаратом, который в настоящее время пользуется поддержкой большинства государств мира. Это касается прежде всего закрепленного в ст. 14 права каждого «на окружающую среду, благоприятную для его здоровья, процветания и достоинства». Такая формулировка во многом схожа с Принципом 1 Стокгольмской декларации, который еще в 1972 г. явился не совсем удачным компромиссом.

В остальных своих частях ст. 14 проекта Пакта уже сегодня содержит перечень широко признаваемых экологических прав человека: право на доступ к экологической информации, право на участие общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, право на доступ к экологическому правосудию, право на участие коренного населения малочисленных народов в принятии экологозначимых решений.

Поскольку обеспечение соблюдения экологических прав человека возлагается на специальные (отраслевые) принципы международного экологического права, которые реализуются прежде всего в процессе международного экологического сотрудничества государств и соответствующих международных организаций, Экологическая конституция Земли должна стимулировать такое сотрудничество, стать фактором повышения его эффективности. Следовательно, в ней целесообразно закрепить формы и методы международного экологического сотрудничества применительно к конкретным его видам<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Шемшученко Ю.С.* Плюс экологизация всей Земли (проблемы кодификации международного экологического права) // Экологическое право. — 2009. — № 2/3. — С. 82–84; *Шемшученко Ю.С.* Экологическая конституция Земли: концептуальные подходы // Государство и право. — 2008. — № 6. — С. 23–26.

Во избежание декларативности Экологическая конституция Земли должна предусмотреть надежный организационный механизм обеспечения ее реализации в форме специализированной международной организации, наделенной широкой компетенцией по обеспечению безопасной (благоприятной) окружающей среды, по координации международного природоохранного сотрудничества, а также по контролю над выполнением Конституции.

Таким образом, предлагаемая концепция Экологической конституции Земли может решить ряд важных на сегодня для мирового сообщества и каждого его члена общих проблем: сформировать систему экологических прав человека и закрепить его право на безопасную окружающую среду; определить направления мировой экологической политики, а также экологического сотрудничества государств и международных организаций; устранить пробелы в международно-правовом регулировании экологических отношений и сделать более системной отрасль международного экологического права; создать дополнительные международные организационно-правовые и судебные гарантии обеспечения экологического правопорядка в мире; способствовать согласованному развитию национальных систем экологического законодательства.

## КЛИМАТИЧЕСКАЯ / ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ЭРА: МИФ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?

**Станислав Михайлович Копылов**

кандидат юридических наук,  
ассистент кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

*ksmfiles@gmail.com*

Принято считать, что в настоящее время человечество живет в так называемой «эре Рио», получившей свое название от проведенной в 1992 г. Конференции ООН по окружающей среде и развитию. По мнению некоторых ученых, эта эра началась в 1992 г., однако многие специалисты предпочитают брать за точку отсчета 1986 г., когда наблюдается нарастание второй крупной волны международных экологических вопросов, потребовавших решения, и когда в 1987 г. был опубликован доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию под председательством Гру Харлем Брундтланд «Наше общее будущее»<sup>1</sup>.

Проблемы, получившие наибольшее внимание в этот период, включали истощение озонового слоя, глобальное изменение климата, вырубку тропических лесов, утрату биологического разнообразия, распространение пустынь. Международное научное сообщество использовало понятие «глобальное изменение», чтобы обратить внимание на то, каким образом деятельность человека оказывает воздействие на основное функционирование системы Земли.

В «эру Рио» также меняется отношение международных организаций к экологическим проблемам. Началось движение по при-

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Мохаммад С.А.* Международное экологическое право в исторической ретроспективе // Евразийский юридический журнал. — 2011. — № 8 (39). — С. 44–49.

способлению международных экологических инициатив к стремлению стран «Юга» к экономическому развитию и справедливости, что нашло свое отражение в идее «устойчивого развития». Эта переориентация была предложена Комиссией Брундтланд. Именно комиссия обратила внимание на опасения развивающихся стран, что экологическая повестка дня ООН явилась ответной реакцией на разочарования, вызванные медленным экономическим развитием в течение 1980-х гг. и на неудачи богатых развитых стран в попытке удовлетворить свои потребности в реформировании международного экономического порядка. Доклад Комиссии Брундтланд «Наше общее будущее» имел важнейшее значение для признания того, что бедность и низкий уровень экономического развития развивающихся стран являлись важными причинами деградации окружающей среды. Доклад убедительно аргументировал, что экологические приоритеты не могут быть достигнуты без сокращения бедности посредством устойчивого экономического роста в развивающихся странах и решения вопроса несправедливости между богатыми и бедными странами в потреблении ограниченных ресурсов планеты.

Кроме Конференции в Рио-де-Жанейро в 1990-е гг. были проведены: Всемирная конференция по правам человека (Вена, 1993 г.), Конференция ООН по населению и развитию (Каир, 1994 г.), Всемирный саммит по социальному развитию (Копенгаген, 1995 г.) и Четвертая Всемирная конференция по положению женщин (Пекин, 1995 г.). Эти конференции привели к еще большей вовлеченности неправительственных организаций в решение экологических проблем, начиная с подготовительных совещаний через выполнение принятых программ действий. В последующее десятилетие также проводились совещания, обычно созываемые через пять или 10 лет после изначального проведения всемирных конференций для оценки хода выполнения их рекомендаций, которые обычно не оправдывали ожиданий. Как результат, целью Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002 г.) стало не предложение новых амбициозных инициатив, а воскрешение усилий по продвижению рекомендаций, содержащихся в «Повестке дня на XXI век». Экологические во-

просы отошли на второй план, уступив место проблемам развития более бедных стран, представители которых уверяли, что они не участвуют в росте, стимулированном экономической глобализацией, и что неравенство между богатыми и бедными государствами мира продолжает расширяться.

Похоже, что к началу XXI в. «эра Рио» подходит к закату, и мы являемся свидетелями зарождения новой эры, которую Т. Фридман называет «энергетическая/климатическая эра»<sup>1</sup>. Начинается третья волна «экологизации» международных отношений, которая была вызвана, в частности тем, что темпы глобального изменения климата превысили ожидания, и что в различных частях мира наглядно проявилось разнообразное и разрушительное воздействие изменения климата. Серьезность ситуации была подчеркнута во влиятельном докладе Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) 2007 г. В последние годы многие индустриально развитые страны усилили свои попытки снизить эмиссию парниковых газов для достижения ограничений, о которых они договорились в Киотском протоколе 1997 г. Переговоры о следующей фазе международных усилий для решения проблемы изменения климата начались в декабре 2007 г. на конференции на Бали, где была принята дорожная карта для дальнейших переговоров в направлении нового договора о глобальном изменении климата, который должен был быть принят в Копенгагене в декабре 2009 г. Противостояние вопросам, поставленным глобальным изменением климата, потребует фундаментального перехода от ископаемого топлива к возобновляемым источникам энергии и «зеленым» технологиям. Именно необходимость такого реформирования энергетического сектора, по нашему мнению, во многом предопределила неудачное завершение, в частности, работы состоявшейся в конце 2009 г. Конференции по изменению климата в Копенгагене.

Итогом копенгагенских переговоров считается «Копенгагенский аккорд»<sup>2</sup> — политическое заявление, занимающее три стра-

---

<sup>1</sup> См.: *Friedman Th.* Hot, Flat, and Crowded: Why We Need a Green Revolution and How It Can Renew America. — N.Y., 2008. — P. 27.

<sup>2</sup> Copenhagen Accord. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/107.pdf>.

ницы и полное внутренних противоречий между ведущими державами мира, разрешить которые так и не удалось. Основные положения «Аккорда»:

- подтверждение положений рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК) 1992 г. по поводу необходимости стабилизации выбросов парниковых газов с добавлением (ссылаясь на МГЭИК) «контрольной цифры» глобальной климатической безопасности на уровне не более 2С° выше доиндустриального уровня;

- признание необходимости «глобального пика выбросов» в ближайшие годы (после чего объем выбросов парниковых газов на планете должен неуклонно снижаться), причем развивающимися странами этот пик должен быть пройден позже, чем развитыми;

- призыв к сотрудничеству в достижении национальных пиков и глобального пика;

- обязательство развитых стран по снижению национальных выбросов на период до 2020 г. Размер этих обязательств не уточнен и будет определяться каждой страной в представленном ею документе;

- меры по регулированию выбросов указанными странами подлежат международной верификации и мониторингу в соответствии с действующими в рамках РКИК методиками;

- на развивающиеся страны не распространяется режим количественных сокращений и международной верификации и мониторинга. Эти страны (за исключением самых слабо развитых) представляют свои программы регулирования выбросов, которые подлежат только национальной верификации и мониторингу;

- предусматривается массированная финансовая помощь со стороны развитых стран в адрес развивающихся на цели адаптации к изменениям климата и регулирования выбросов. Размер этой помощи предложен на уровне 30 млрд долларов США на период 2010–2012 гг. с увеличением до 100 млрд долларов США в год начиная с 2020 г. Источники этой помощи предполагаются как государственные, так и частные, как национальные, так и международные. Одним из них предложен учрежденный на Конференции «Копенгагенский зеленый фонд»;

– серьезное внимание будет уделено технической помощи, включая доступ к технологиям, для чего предложен так называемый технологический механизм<sup>1</sup>.

С нашей точки зрения, первая оценка «Аккорда» — его несбалансированность и, прежде всего, несоответствие средств поставленным целям. Если базироваться на концепции МГЭИК, упоминавшейся в тексте документа, то нетрудно спрогнозировать, что заявленный пороговый показатель превышения глобальной температуры на 2С° может быть без труда перейден в ближайшие годы, если режим сокращений не будет включать ведущих «эмитентов» из числа развивающихся стран. А такого режима для них «Аккорд» даже в долгосрочной перспективе не предполагает. По всей вероятности, расчет делается на некую гармоничную политику национальных мер, благодаря которой национальные выбросы когда-нибудь достигнут своих пиков, а затем без всякого принуждения со стороны начнут снижаться. Остается удивляться лишь тому, что вера в такой гармоничный исход распространяется только на развивающиеся страны, в то время как по отношению к развитым подходящим средством сочтены национальные обязательства по сокращениям выбросов с международным мониторингом и верификацией их выполнения.

По своему характеру «Аккорд» дает развитым странам больше свободы при формировании количественных национальных обязательств, а развивающимся — больше возможностей получения финансирования без утомительных процедур подтверждения достигнутых сокращений выбросов, как это делается в проектах чистого развития<sup>2</sup>.

После Копенгагенской конференции большинство стран высказывает довольно скептическое мнение об «Аккорде», считая, что этот документ вряд ли в состоянии стать реальной базой для глобальной конструкции в области климата. Это в очередной раз

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Копылов М.Н., Емельянова Н.Н.* Борьба с изменением климата — вклад в поддержание глобальной безопасности // *Евразийский юридический журнал.* — 2011. — № 9 (40). — С. 32–40.

<sup>2</sup> См.: *Рогинко С.* От Киото-97 к Копенгагену-09 и дальше: «глобальное потепление» // *Безопасность Европы / Под ред. В.В. Журкина.* — М., 2011. — С. 614.

дает повод для многочисленных спекулятивных рассуждений о будущей архитектуре «климатических» усилий мирового сообщества. Число только разработанных и представленных миру подходов по этой теме превышает 50 и увеличивается впечатляющими темпами. Не стараясь полностью описать такие подходы, постараемся выделить основные моменты, отличающие эти подходы друг от друга.

Все существующие подходы к глобальным рамкам регулирования действий стран в области изменения климата так или иначе включают следующие положения: 1) тип принимаемых странами обязательств (количественные в абсолютном измерении, количественные удельные, качественные); 2) способ принятия обязательств (добровольный по принципу «снизу вверх» или недобровольный, навязываемый мировым сообществом по принципу «сверху вниз»); 3) степень жесткости обязательств (в том числе отсутствие или наличие санкций за невыполнение и характер этих санкций); 4) степень дифференцированности обязательств (в том числе с учетом климатических особенностей, уровня развития экономики соответствующей страны и др.); 5) временной горизонт для предлагаемой системы (например, второй период обязательств в рамках Киотского протокола и «Копенгагенского аккорда» или иной срок); 6) организационные рамки конструкции (РКИК ООН, Киотский протокол, «Копенгагенский аккорд», иные рамки).

Все вариации в основных компонентах определяются поставленными перед каждой конкретной конструкцией целями, к основным из которых можно отнести: создание общих («консенсусных») рамок для участия всех стран мира в глобальных действиях в области климата; привлечение развивающихся стран в те или иные по степени жесткости режимы формирования и соблюдения обязательств; создание и поддержание режимов жестких обязательств для отдельных групп стран (как правило, развитых или с переходной экономикой); сохранение и развитие глобального рынка парниковых газов вне зависимости от состояния дел в области мер противодействия изменению климата; развитие технологий в области энергоэффективности, альтернативных источников энергии и снижения выбросов парниковых газов.

Особым разнообразием среди разработанных подходов отличаются те, которые рассчитаны на вовлечение развивающихся стран и на помощь в их адрес. В частности, предлагается заклю-



чить Договор в области климата и развития между развитыми и развивающимися странами с единственной целью оказания развивающимся странам финансовой помощи. По-прежнему популярна идея обложить промышленно развитые страны штрафами в пользу «третьего мира» за выбрасываемые парниковые газы. В частности, проект «Покупка общественного блага» предусматривает выделение развитыми странами специальных средств в международные фонды для покупки квот на выбросы парниковых газов в развивающихся странах. Еще одна идея — принятие двойного типа обязательств развитыми странами, которым на выбор предлагается либо снижение выбросов на своих источниках, либо прямая передача средств развивающимся странам. Оригинальным продолжением идеи является подход по т.н. целям человеческого развития, предусматривающий разделение выбросов на необходимые (обеспечивающие базовые человеческие потребности) и излишние (класса «люкс»). Схожий подход предлагается схемой Базовых линий роста и Обязательств двойной интенсивности (для развитых и развивающихся стран).

Наконец, некоторые подходы (такие, как Оркестр договоров и Параллельные меры) предполагают существование наряду с РКИК ООН ряда параллельных соглашений, заключаемых между различными группами стран.

В целом можно констатировать, что сегодня наблюдается большая неопределенность по основным параметрам будущих глобальных действий в сфере климата. Это подтверждают и итоги прошедшей в декабре 2010 г. конференции стран РКИК ООН в Канкуне (Мексика), участникам которой не удалось достичь договоренностей по режиму обязательств и схемам финансирования. Очевидно лишь одно: проблема изменения климата — во всех ее многочисленных и разнообразных проявлениях — и дальше будет оставаться вызовом и российской, и европейской, и глобальной безопасности.

Дальнейший этап переговоров состоялся 28 ноября — 9 декабря 2011 г. в Дурбане (ЮАР) на 17-й Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата. На Конференции было решено, что новое всеобъемлющее соглашение по климату будет выработано к 2015 г. и вступит в силу после 2020 г. По-прежнему остался без ответа вопрос о том, откуда в Зеленом климатическом фонде возьмутся обещанные 100 млрд долларов США.

Если к этому добавить, что сегодня мир движется по сценарию роста глобальной температуры на 4 °С, то становится очевидным, что для достижения уже заявленных целей необходимо снизить глобальные выбросы к 2020 г. на 25–40%, и к 2050 г. на 50–80%.

# С Е К Ц И Я МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ

## **ПРЕВЕНТИВНЫЕ МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН ПРОТИВ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ**

**Диана Нурлановна Аймагамбетова**

студентка юридического факультета  
Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева

*dapok92@mail.ru*

В настоящее время усиление роли глобализационных факторов в движении международных потоков миграции осуществляется на основе вовлечения в них народов бывшего Советского Союза, стран Восточной и Центральной Европы. Международные миграционные потоки превратились в глобальное явление, оказывающее воздействие на все стороны жизни мирового сообщества.

Одной из проблем глобализации является миграция населения. Во избежание криминальных процессов миграции в Республике Казахстан (далее — РК) был принят Закон РК «О миграции населения» № 477-IV от 22 июля 2011 г., который определяет миграцию как «постоянное и временное, добровольное или вынужденное перемещение физических лиц из одного государства в другое, а также внутри государства». Пункт 5 ст. 1 гласит: «Незаконная миграция — въезд в РК и пребывание иностранцев или лиц без гражданства в РК с нарушением законодательства РК, регулирующего порядок въезда и пребывания, а также транзитного проезда по территории РК».

Геополитическое расположение РК, отсутствие единой согласованной политики и несовершенство законодательной базы, благоприятный экономический климат, социально — политическая

стабильность являются основными факторами, способствующими увеличению незаконной миграции.

Анализ статистических данных за 2005–2011 гг. свидетельствует о росте такого преступления, как умышленное незаконное пересечение государственной границы РК (ст. 330 Уголовного Кодекса РК) (далее — УК РК) — на 3,25%, и снижение показателей по таким преступлениям, как невыполнение решения о выдворении (ст. 330-1 УК РК) — 0,9%, организация незаконной миграции (ст. 330-2 УК РК) — 0,6%<sup>1</sup>.

Рост такого рода преступлений говорит об отсутствии четкого порядка регулирования данных правоотношений.

По мнению Э.Х. Кахбулаевой, «криминальная миграция — это общественно опасное, относительно массовое социально-правовое явление, состоящее из совокупности преступлений, совершаемых мигрантами в сферах обеспечения безопасности жизни граждан, экономики, общественной безопасности и общественного порядка, государственной власти, мира и безопасности человечества»<sup>2</sup>.

А.И. Долгова определяет, что «при анализе преступности мигрантов и ее детерминации крайне важно учитывать, что речь идет, прежде всего, о преступном поведении людей, сформировавшихся, как правило, в иной социальной среде, чем та, в которой они стали проживать. Соответственно их личностные характеристики, закономерно сложившиеся в одних условиях, и соответствовавшие этим условиям стандарты поведения далеко не всегда помогают решать новые проблемы. За преступностью мигрантов можно увидеть основные проблемы людей, заключающиеся в особенностях их формирования и жизнедеятельности, как в прежней, так и в новой среде и в процессах адаптации к новым условиям. Это детерминирует повышенную криминогенность многих мигрантов»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам генеральной прокуратуры РК. URL: <http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/88EC601419E248298729126CB0A1FA37>.

<sup>2</sup> Кахбулаева Э.Х. Взаимосвязь нелегальной и криминальной миграции и преступности // Молодой ученый. — 2011. — № 6. — Т. 2. — С. 48–52.

<sup>3</sup> Долгова А.И. Криминология. — М., 2005. — С. 352.

Криминальная миграция в силу своей специфики находится на стыке преступности и миграции. Важно отметить, что на причины преступности незаконных мигрантов существенное влияние оказывают криминогенные факторы, характерные для всей страны в целом. А это, в первую очередь, политические и социально-экономические процессы в стране. Как правило, те лица, которые совершают преступления в сфере миграции, являются выходцами из стран с нестабильной политической и социально — экономической обстановкой. По данным статистики за 2010 г. в РК, количество преступлений, совершенных иностранными гражданами — 74, совершенных гражданами из стран СНГ — 1232. Наиболее распространенными из них являются кражи, хулиганство, контрабанда изъятых из обращения предметов или предметов, обращение которых ограничено, а также незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозка, пересылка либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ.

Мотивация криминальной миграции расположена в достаточно широком диапазоне. Стремление овладеть новым криминологическим пространством, расширить сферы криминального бизнеса, обеспечить собственную безопасность при совершении преступлений, наладить связи с преступными формированиями — все эти мотивы присутствуют в развитии рассматриваемого феномена. Именно субъективный фактор (стремление совершить преступление, ряд преступлений или осуществлять преступную деятельность) определяет характер криминальной миграции. Конечно же, мотивационный фон подобных перемещений может быть представлен довольно широким кругом побуждений (корыстью, местью, политическими соображениями), однако криминальный мигрант, безусловно, сознает, что его постоянная или временная смена места жительства напрямую связана с преступной деятельностью.

Рассматриваемое понятие криминальной миграции напрямую связано с выявлением контингентов мигрантов, прибывающих с преступными целями и требующих к себе, вследствие этого, повышенного профилактического внимания со стороны правоохранительных органов. К таким мигрантам, например, относятся пре-

ступники-гастролеры, участники организованных преступных групп, поездки которых определяются криминальными интересами этих групп, разного рода националисты, совершающие поездки с целью террора местного населения. А также классификация мигрантов производится на основе причины их перемещения. В отдельную категорию входят беженцы, вынужденные переселенцы, которые оказались в наиболее трудном социально-экономическом положении в связи с внезапностью их переезда и, как правило, потерей всего или многого из прежней жизни<sup>1</sup>.

Преступники-гастролеры представляют собой специфическую категорию правонарушителей, которые в отличие от других преступников, совершают преступления при выездах в другую местность не случайно, ситуативно, а преднамеренно избирают для преступной деятельности те регионы страны (республики, области), где в данный момент складываются для этого благоприятные условия: сравнительно легко найти пристанище для нелегального проживания; можно слиться с потоками граждан в общественных местах; имеются надежные люди, которые укроют или станут сообщниками противоправных деяний.

Преступники-гастролеры с полным основанием могут быть отнесены к категории профессиональных криминальных мигрантов. Формируя, как правило, преступные группы по месту постоянного проживания, они затем выезжают в другие регионы, где совершают преступления. Нередко при этом они маскируются под военнослужащих, работников милиции. С их деятельностью связаны два вида криминальной миграции: неорганизованная (индивидуальная) и организованная криминальная миграция.

Анализ миграционных потоков в Казахстане за 2003–2010 гг. показывает, что число внутренних мигрантов превышает число внешних. Среди этих потоков наиболее массовой является межобластная (внутренняя) миграция, так, в местах формирования новых территориально-производственных комплексов наблюдается интенсивные миграционные процессы. Коэффициенты миграции в этих городах в 4–5 раз выше по сравнению с областными центра-

---

<sup>1</sup> См.: *Сейтхожин Б.У.* Криминологическая характеристика преступности мигрантов. — Караганда, 2006. — С. 26–40.

ми. Криминальная активность мигрантов в 2–3 раза выше, чем местных жителей. Это связано с тем, что миграционные потоки имеют криминологически значимую специфику. В числе пребывающих большинство составляют мужчины наиболее активных возрастов и слоев, которые характеризуются высокими показателями криминальной активности. Это обеспечивает и соответствующие пропорции в структуре населения и уровне преступности.

Основные причины внутренней миграции подразделяются на следующие группы: экономические, социальные, экологические и политические.

Так, к группе экономических причин относятся: отсутствие работы по месту жительства, низкая заработная плата.

К группе социальных причин относятся: перспективы получения образования, желание улучшить жилищные условия.

К группе экологических причин относятся в первую очередь желание людей жить в более благоприятных, в плане экологической безопасности, в местностях. В Казахстане 411 населенных пунктов расположены в зонах, относящихся к опасным, — это зоны землетрясений, наводнений или схода лавин.

Группа политических факторов выражается в «напряженных межнациональных отношениях», которые, скорее всего, могут стимулировать внешнюю миграцию.

Таким образом, анализ современного состояния миграционной преступности позволяет говорить об угрозе национальной безопасности.

Предупреждение миграционной преступности — одна из актуальных в криминологической теории, значимость которой в криминальной глобализации мира возрастает с большой скоростью.

Согласно Конвенции миграционной политики РК на 2007–2015 гг., важной составляющей миграционной политики РК будут являться обеспечение безопасности страны, борьба с незаконной миграцией. В этом направлении будут технически и организационно по-новому укрепляться и переоборудоваться границы страны, совершенствоваться система технического оформления и предоставления виз. В целях соблюдения принципов транспарентно-

сти и легитимности будет осуществляться на постоянной основе мониторинг мигрантов в части их законного допуска и добросовестного пребывания в стране. В случае нарушения каких-либо условий пребывания к нелегальному мигранту будут применяться национальные и международные признанные правила задержания, возвращения и депортации<sup>1</sup>.

Профилактика миграционной преступности во многом зависит от совместной согласованной деятельности ее субъектов. Выделяются специализированные и неспециализированные субъекты профилактики.

Ведущая роль здесь принадлежит специализированным органам, таким, как Таможенный департамент, Пограничная служба, Комитет национальной безопасности РК, Министерство внутренних дел РК, Управление миграционной полиции, Национальное Центральное Бюро Интерпола в Республике Казахстан.

Представляется особо значимым проведение таких крупномасштабных профилактических мероприятий, проводимые Министерством внутренних дел РК как «Мигрант», «Правопорядок».

К неспециализированным субъектам рассматриваемых правоотношений можно отнести добровольные народные дружины, волонтеров, частные охранные структуры, консьержей в домах.

Реализация участия населения в мероприятиях по предупреждению криминальной миграции, при условии ее массовости, добровольности, энтузиазма, значительно увеличила бы профилактический потенциал. Особенно содействие добровольного населения при проведении таких крупномасштабных профилактических мероприятий, как «Мигрант», «Правопорядок».

Для совместной деятельности выше названных субъектов по предупреждению криминальной миграции, необходимы следующие мероприятия профилактической направленности:

Учет иностранных граждан, проживающих на территории района, города, а также нарушающих правила въезда и пребывания иностранных граждан в Казахстане.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РК «Концепция миграционной политики РК на 2007–2015годы» № 399 от 20.08.2007 // Казахстанская правда. — 2007. — № 137 (25 382). — 3 сент.; САПП РК. — 2007. — № 31. — Ст. 355.



Разъяснение действующего законодательства о правовом положении иностранных граждан в Казахстане должностным лицам предприятий, учреждений и организаций, работникам железнодорожных, морских, речных, авиационных и автотранспортных касс, водительскому составу автохозяйств, а также администрации гостиниц, кемпингов, санаториев, домов отдыха, турбаз.

Осуществление ежеквартальных проверок о выполнении должностными лицами учреждений, предприятий и организаций, принимающих иностранных граждан, требований законодательства о правовом положении иностранных граждан.

Проведение ежемесячных проверок постоянно проживающих иностранных граждан, проживающих без регистрации.

Обобщение результатов работы по осуществлению контроля над пребыванием иностранных граждан, подготовка материалов для информации в Министерство внутренних дел РК, а также миграционную полицию.

Применение указанных мер на первоначальном этапе профилактической деятельности во многом может способствовать снижению количества нелегальных мигрантов и в целом оздоровлению криминогенной ситуации в стране.

В заключении, хотелось бы отметить, что миграция — явление, которое носит как положительный, так и отрицательный характер. Для того, чтобы устранять отрицательные последствия, нужно осуществлять, в первую очередь, согласованную деятельность субъектов по предупреждению криминальной миграции, активное сотрудничество со странами — соседями, проведение регулярных встреч и конференций на международном уровне.

## **СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИИ**

**Ольга Сергеевна Кажаява**

аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов

*kazhaeva\_olga@mail.ru*

21 февраля 1995 г. был подписан Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Беларусь, который в основном содержит программные положения.

Статья 4 Договора 1995 г. устанавливает, что «в условиях открытости границы между Российской Федерацией и Республикой Беларусь» государства — участники Договора будут «согласовывать и принимать необходимые меры для взаимного обеспечения безвизового въезда, выезда и пребывания граждан одного государства на территории другого».

Данный Договор также рассматривает вопросы труда и занятости и устанавливает, что «договаривающиеся стороны будут укреплять сотрудничество в области труда и занятости населения, использования трудовых ресурсов, регулирования трудовой миграции» и в этих целях они будут заключать «соглашения, регулирующие процессы переселения граждан, миграцию рабочей силы и взаимные обязательства по обеспечению равенства возможностей в сфере трудоустройства и предоставлению социальных гарантий гражданам и членам их семей одной стороны, находящихся на законных основаниях на территории другой стороны» (ст. 11).

Государства также взаимно признают эквивалентность документов об образовании, ученых степенях (ст. 14). Также ст. 16 ус-

танавливает, что «государства будут развивать сотрудничество в области здравоохранения, санитарно-эпидемиологического надзора, охраны труда, социальной защиты и пенсионного обеспечения».

Договор 1995 г. определяет, что «граждане одного государства, постоянно проживающие на территории другого государства, будут пользоваться такими же правами, как и граждане последнего государства, с изъятиями, установленными специальным соглашением о правовом статусе граждан» (ст. 17).

В целом же Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Беларусь рассматривает вопросы безопасности и развития отношений в этой сфере.

2 апреля 1996 г. был подписан Договор об образовании Сообщества Белоруссии и России. А уже 2 апреля 1997 г. президенты Российской Федерации и Республики Беларусь подписали Договор о Союзе.

8 декабря 1999 г. два государства подписали Договор о создании Союзного государства. Среди основных целей Союзного государства указываются: «создание единого экономического пространства; неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права; проведение согласованной социальной политики, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, и другие» (ст. 2)<sup>1</sup>.

Важным положением в контексте правового статуса человека является п. 1 и п. 6 ст. 14 Договора 1999 г., где указано, что «граждане государств-участников являются одновременно гражданами Союзного государства с момента принятия союзного нормативно-правового акта в области гражданства».

Статья 17 Договора о создании Союзного государства содержит положение, согласно которому к исключительному ведению Союзного государства среди иных видов деятельности относится «создание единого экономического пространства и правовых ос-

---

<sup>1</sup> Договор между Российской Федерацией и Республики Беларусь о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. URL: <http://www.soyuz.by/ru/?guid=10447>.

нов общего рынка обеспечивающего свободное перемещение товаров, услуг, капиталов, рабочей силы в пределах территорий государств-участников...»<sup>1</sup>.

К совместному же ведению Союзного государства и государств-участников среди иных направлений относится «согласованная социальная политика, включая вопросы занятости, миграции, условий труда и его охраны, социального обеспечения и обеспечение равных прав граждан в трудоустройстве и оплате труда, в получении образования, медицинской помощи, предоставлении других социальных гарантий...» (ст. 18 Договора о создании Союзного государства 1999 г.)<sup>2</sup>.

Также в Договоре отмечается, что в «Союзном государстве действует унифицированное трудовое законодательство, законодательство в области социальной защиты населения, пенсионного обеспечения» (ст. 31)<sup>3</sup>.

24 сентября 1993 г. в городе Москве было подписано Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о трудовой деятельности и социальной защите граждан<sup>4</sup>.

Соглашение устанавливает круг лиц, которые подпадают под его регулирование: «лица, являющиеся гражданами или имеющие постоянное место жительства на территории одного из государств и осуществляющие свою трудовую деятельность на условиях трудового договора на территории другого государства, а также члены их семей» (ст. 1).

---

<sup>1</sup> Договор между Российской Федерацией и Республики Беларусь о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. URL: <http://www.soyuz.by/ru/?guid=10447>.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о трудовой деятельности и социальной защите граждан Республики Беларусь, работающих на территории Российской Федерации, и граждан Российской Федерации, работающих на территории Республики Беларусь от 24 сентября 1993г. URL: [http://www.spravka-jurist.com/base/part-rq/tx\\_xswhhe.htm](http://www.spravka-jurist.com/base/part-rq/tx_xswhhe.htm).

Соглашение 1993 г. в ст. 4 рассматривает вопросы въезда, пребывания и осуществления трудовой деятельности гражданина одного государства — участника Соглашения на территории другого государства-участника и устанавливает, что к трудовым отношениям таких лиц применяется законодательство государства трудоустройства. Соглашение содержит положения о зачислении трудового стажа; выплатах по нетрудоспособности, беременности и родам и в иных случаях; возмещениях вреда, причиненного работнику вследствие причиненного увечья на производстве, профессионального заболевания и иного повреждения здоровья.

Российская Федерация и Республика Беларусь 27 февраля 1996 г. подписали Соглашение о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях<sup>1</sup>.

25 декабря 1998 г. был заключен Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан, где установлено, что «стороны обеспечивают гражданам своих государств равные права на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-правовых гарантий на их территориях... граждане Беларуси и России имеют равные права в оплате труда, режиме рабочего времени и времени отдыха, охране и условиях труда и других вопросах трудовых отношений... стороны обеспечивают взаимное признание трудового стажа...» (ст. 7)<sup>2</sup>.

Вышеперечисленные Договоры рассматривали вопросы миграции и в целом права граждан с точки зрения их общей защиты и развития сотрудничества, но между Российской Федерацией и Республикой Беларусь были заключены договоры, положения которых, направлены на решение конкретных вопросов, связанных с перемещениями граждан.

---

<sup>1</sup> Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях от 27 февраля 1996 г. URL: <http://www.lexed.ru/doc.php?id=4118#>.

<sup>2</sup> Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан от 25 декабря 1998 г. URL: <http://www.embassybel.ru/belarus-russia-relations/legal-acts/dogovor-o-ravnyh-pravah-grazhdan.html>.

24 января 2006 г. был заключен Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения, которое регулирует вопросы выплаты пособий по временной нетрудоспособности и материнству; трудовых пенсий по возрасту, инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, социальные пенсии; пособий в случае трудового увечья или профессионального заболевания; пособий для семей с детьми; пособий на погребение<sup>1</sup>.

Также 24 января 2006 г. между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь было подписано Соглашение о порядке оказания медицинской помощи гражданам РФ в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь и гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения РФ<sup>2</sup>. Положения данного Соглашения распространяются на граждан, временно или постоянно проживающих на территории одного из данных государств.

В контексте рассмотрения правового регулирования миграции немаловажным является факт заключения Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств — участников Союзного государства от 24 января 2006 г.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24 января 2006г. URL: <http://www.referent.ru/1/136960>.

<sup>2</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о порядке оказания медицинской помощи гражданам РФ в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь и гражданам Республики Беларусь в Учреждениях здравоохранения РФ от 24 января 2006 г. URL: <http://www.belmos.ru/print.php?type=leg&ltype=s&id=26>.

<sup>3</sup> Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государства от 24 января 2006 г. URL: <http://www.belmos.ru/print.php?type=leg&ltype=s&id=27>.

Данное Соглашение устанавливает, что «граждане одной стороны независимо от места пребывания (проживания) имеют право въезжать, выезжать, пребывать, следовать транзитом, передвигаться и выбирать место жительства на территории другой стороны, за исключением мест, посещение которых в соответствии последнего государства требует наличия специального разрешения» (п. 1 ст. 2).

Государства будут осуществлять обмен информацией о компетентных органах и обмен образцами документов, наличие которых необходимо лицам для осуществления въезда, выезда, транзитного проезда, передвижения и пребывания на территории государств — участников Соглашения (п. 2 ст. 2).

Государства участники также освободили от регистрации в компетентных органах по месту пребывания граждан одной стороны, прибывающих на территории другой стороны в течение 30 дней с момента въезда (ст. 3).

В тоже время ст. 5 Соглашения содержит ограничения прав граждан одного государства на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территории другого государства — участника Соглашения в соответствии с его национальным законодательством и «в интересах обеспечения национальной безопасности, охраны общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан».

В Соглашении между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государства содержится «право граждан одного государства на выезд в третьи государства с территории другого государства-участника при наличии действительных и оформленных в соответствии с законодательством государства гражданства документов для выезда за границу», но также отмечается, что «компетентные органы государств будут предпринимать меры к недопущению выезда в третьи страны граждан, в отношении которых действуют ограничения выезда, установленные национальным законодательством государства гражданства и/или государства пребывания (проживания)» (ст. 6)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.belmos.ru/print.php?type=leg&lttype=s&id=27>.

8 февраля 2006 г. вступило в силу Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 октября 2004 г.<sup>1</sup>

Данная миграционная карта единого образца предназначена для заполнения иностранцами и лицами без гражданства при их въезде на территории Республики Беларусь и Российской Федерации с территории третьего государства. Информация, содержащаяся в миграционной карте единого образца, будет подлежать обработке, и использоваться компетентными органами по назначению.

Данное Соглашение вводит понятие «миграционной карты единого образца», под которой понимается «документ, содержащий сведения об иностранном гражданине, въезжающем в Республику Беларусь и/или Российскую Федерацию, и служащий для учета и контроля за его временным пребыванием на территориях государств сторон» (ст. 2)<sup>2</sup>.

Соглашение 2004 г. предусматривает исключение из общего правила по заполнению миграционной карты для определенной категории иностранных граждан: «миграционная карта не заполняется при въезде на территории государств сторон и не предъявляется при выезде с территорий государств сторон следующими иностранными гражданами:

– главами иностранных государств, главами правительств иностранных государств, членами парламентских и правительственных делегаций, руководителями международных организаций, въехавшими в Республику Беларусь и/или РФ по приглашениям органов государственной власти данных государств, а также членами их семей и сопровождающими их лицами;

– главами дипломатических представительств и главами консульских учреждений иностранных государств, сотрудниками дипломатических представительств и работниками консульских уч-

---

<sup>1</sup>Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 октября 2004 г. URL: <http://www.fmsmo.ru/2/0/5>.

<sup>2</sup> Там же.



реждений иностранных государств в Республику Беларусь и/или РФ, членами их семей;

– должностными лицами международных организаций, должностными лицами представительств этих организаций в Республике Беларусь и/или РФ;

– членами экипажей военных летательных аппаратов, членами экипажей воздушных судов гражданской авиации при нахождении в аэропортах, членами бригад поездов, участвующих в международном движении, при нахождении на станциях и членами экипажей автотранспортных средств, осуществляющих международные перевозки по установленным маршрутам» (п. 2 ст. 3)<sup>1</sup>.

Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 октября 2004 г. устанавливает, что «форма миграционной карты, порядок ее выдачи, заполнения и применения, порядок обработки и использования информации, содержащейся в миграционной карте, определяется отдельным Протоколом, заключенным между государствами» (п. 2 ст. 4).

7 июля 2006 г. вступил в силу Протокол между МВД Республики Беларусь и МВД Российской Федерации о порядке реализации Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 апреля 2004 г. Данный Протокол устанавливает, что миграционная карта единого образца состоит из двух частей: «А» (въезд) и «Б» (выезд)<sup>2</sup>.

Протокол предусматривает возможность заполнения миграционной карты за иностранного гражданина, который не может самостоятельно заполнить ее, иным лицом, но в его присутствии (ст. 5).

---

<sup>1</sup> Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 октября 2004 г.

<sup>2</sup> Протокол между МВД Республики Беларусь и МВД Российской Федерации о порядке реализации Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 апреля 2004 г.  
URL: <http://www.lawbelarus.com/world/sub01/texa0013.htm>.

25 ноября 2011 г. был подписан Протокол о внесении дополнения в Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 апреля 2004 г., предусматривающий «освобождение постоянно или временно проживающих в Республике Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства от заполнения миграционной карты при въезде на территорию Республики Беларусь и их предъявлении при выезде за пределы Республики Беларусь» (ст. 3)<sup>1</sup>. Но при выезде с территории Республики Беларусь в Российскую Федерацию указанные иностранные граждане получают в компетентных органах Республики Беларусь миграционную карту, которая должна быть заполнена ими до въезда в РФ. Данный Протокол еще не вступил в силу.

Согласно вышеизложенному, можно сделать вывод, что создание Союзного государства предполагает наиболее тесное сотрудничество в определенных областях, как, например, отмечено в Договоре о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г.

В целом политика Союзного государства России и Белоруссии в сфере регулирования вопросов перемещения граждан, осуществления ими трудовой деятельности в пределах Союзного государства может быть оценена как положительная. Данные государства стремятся к созданию единого миграционного пространства<sup>2</sup>, о чем явно свидетельствуют их попытки урегулирования тех или иных аспектов миграции. Но большинство документов принятых в данной области содержат положения программного типа, то есть положения, касающиеся того, что следует сделать государствам в данной области в будущем.

Необходимо также совершенствовать сотрудничество государств по обмену информацией о недействительных, похищенных и незаконно выданных паспортах; также о лицах, содействующих

---

<sup>1</sup> В Москве подписан протокол о внесении дополнений в Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь об использовании миграционной карты единого образца. URL: [http://www.fms.gov.ru/press/news/news\\_detail.php?ID=49159](http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=49159).

<sup>2</sup> В Союзном государстве планируют создать единое миграционное пространство. URL: <http://www.soyuz.by/ru/print.aspx?guid=41596>.

незаконным мигрантам во въезде и пребывании на территориях Российской Федерации и Республики Беларусь; по формированию единой визовой политики не только государств Союзного государства, но и государств-участников СНГ; по заключению и реализации соглашений по приему и передаче незаконных мигрантов<sup>1</sup>.

На взгляд автора, для реализации положений Соглашений, касающихся вопросов миграции, необходимо создать специализированный орган по миграционным процессам, что позволило бы разгрузить работу Совета министров Союзного государства, к компетенции которого в настоящее время они отнесены, также необходимо выработать общую политику в области борьбы с незаконной миграцией.

---

<sup>1</sup> См.: *Смольякова Т.* Ваша карта! На территории Союзного государства началась выдача миграционных карт единого образца. URL: <http://www.rg.ru/2006/07/13/karti.html>.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Лейла Артуровна Икрамова**

студентка юридического факультета  
Российская правовая академия Минюста России

*6194676@mail.ru*

В начале 2012 г. страну потрясли сообщения о «незаконном» задержании граждан Российской Федерации в нескольких отелях стран Юго-Восточной Азии. В связи с неожиданным банкротством одного из туроператоров России, многие отдыхающие стали невольными заложниками ситуации, о которой долгое время не могли договориться даже на высшем уровне. В СМИ звучали сообщения о том, что у граждан России незаконно изымаются паспорта, в связи с чем, они не имеют возможности вернуться на родину.

Туристские обмены связаны с пересечением границ государств, нахождением и перемещением туристов по территории иностранного государства. Эти вопросы по большей части регулируются внутренним законодательством. В каждой стране имеются свои особенности, регулирующие въезд, выезд и пребывание туристов. В силу этих причин существует ряд проблем организационного характера, которым должно быть уделено пристальное внимание со стороны правительств и международных организаций<sup>1</sup>.

Подобные проблемы должны решаться при активном содействии государств, интересы чьих граждан были затронуты, и, безусловно, с учетом норм международного туристского права.

---

<sup>1</sup> По материалам научно-технической конференции МАМИ. URL: [http://www.mami.ru/science/mami145/scientific/article/s12/s12\\_48.pdf](http://www.mami.ru/science/mami145/scientific/article/s12/s12_48.pdf).

Международное туристское право представляет собой совокупность норм и принципов, содержащихся в международно-правовых актах, регулирующих деятельность государств в области туризма.

Для решения проблем, связанных с осуществлением туристской деятельности, в 1975 г. в системе организаций ООН была создана Всемирная туристская организация (ЮНВТО), которая играет важнейшую роль в пропаганде и развитии устойчивого и общедоступного туризма, призванного содействовать международному взаимопониманию в мире, а также безусловному соблюдению гражданских прав и основных свобод<sup>1</sup>.

С каждым годом по статистике ЮНВТО отмечается рост международных туристских прибытий примерно на 4–7%, благодаря чему происходит культурная интеграция между странами<sup>2</sup>. В течение первых месяцев 2011 г. число международных туристских прибытий возросло примерно на 5%, что свидетельствует об усилении начавшегося в 2010 г., когда был зарегистрирован 7-процентный прирост этого показателя, процесса восстановления. Согласно данным апрельского промежуточного выпуска Барометра международного туризма ЮНВТО, в январе и феврале 2011 г. позитивные темпы роста наблюдались во всех регионах мира, за исключением Ближнего Востока и Северной Африки. Лидерами по темпам роста стали Южная Америка и Южная Азия (+15% каждая), за которыми следуют Страны южнее Сахары (+13%) и Центральная и Восточная Европа (+12%)<sup>3</sup>.

Отмечая увеличивающуюся роль международного туризма, а особенно в странах Юго-восточной Азии, необходимо большое внимание уделять международно-правовому регулированию проблем, возникающих в этой сфере. Следует отметить, что ЮНВТО уделяет особое внимание интересам развивающихся стран в сфере туризма.

---

<sup>1</sup> По материалам научно-технической конференции МАМИ. URL: [http://www.mami.ru/science/mami145/scientific/article/s12/s12\\_48.pdf](http://www.mami.ru/science/mami145/scientific/article/s12/s12_48.pdf).

<sup>2</sup> Официальный сайт Всемирной туристской организации (UNWTO). URL: <http://unwto.org>.

<sup>3</sup> URL: <http://media.unwto.org/ru/press-release/2011-05-12/mezhdunarodnyi-turizm-pervye-rezultaty-2011-goda-podtverzhdayut-usilenie-ro>.

В соответствии с Уставом Всемирной туристской организации основной целью ЮНВТО является 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. ЮНВТО предпринимает соответствующие действия для достижения этих целей<sup>1</sup>. В настоящее время во Всемирную туристскую организацию входит 155 государств-членов.

За многолетнюю деятельность Организации были приняты следующие наиболее важные международно-правовые акты в сфере туризма:

- Манильская декларация мирового туризма;
- Гаагская декларация по туризму;
- Глобальный этический кодекс туризма;
- Хартия туризма и Кодекс туризма;
- Осакская хартия по туризму.

Принципы туристской деятельности нашли свое отражение в Манильской декларации по мировому туризму, в соответствии с которой «безопасность и защита туристов и уважение их достоинства являются неперемнным условием развития туризма.

Поэтому необходимо:

а) чтобы меры по упрощению туристских путешествий, поездок и пребываний сопровождались мерами по обеспечению безопасности и защиты туристов и туристских объектов и достоинства туристов;

б) чтобы в этих целях была сформирована эффективная политика, направленная на обеспечение безопасности и защиты туристов и туристских объектов, а также уважение достоинства туристов;

в) точно определять туристские товары, объекты и оборудование, которые из-за того, что они используются туристами, требуют особого внимания;

---

<sup>1</sup> По материалам научно-технической конференции МАМИ// [www.mami.ru/science/mami145/scientific/article/s12/s12\\_48.pdf](http://www.mami.ru/science/mami145/scientific/article/s12/s12_48.pdf).

г) готовить соответствующую документацию и информацию и обеспечивать к ней доступ в случае угрозы туристским объектам и / или туристским достопримечательностям;

д) выполнять в соответствии с процедурами, специфичными для систем законодательства в каждой отдельной стране, юридические положения в области защиты туристов, включая, в частности, правоспособность туристов добиваться эффективной судебной защиты в национальных судах в случае действий, наносящих вред им лично или их имуществу, и особенно при таких наиболее опасных актах, как терроризм;

е) чтобы государства сотрудничали в рамках ВТО при подготовке программы рекомендуемых мер, регулирующих вопросы безопасности и защиты туристов»<sup>1</sup>.

В соответствии с Манильской декларацией международный туризм может развиваться в условиях мира и безопасности, которые могут быть достигнуты в результате *совместных* усилий всех государств, направленных на смягчение международной напряженности и на развитие международного сотрудничества в духе дружбы, уважения прав человека и взаимопонимания между всеми государствами.

Значимость мирового туризма велика, поскольку он может стать существенным «фактором обеспечения мира во всем мире и явиться моральной и интеллектуальной основой для международного взаимопонимания и сотрудничества, может внести свой вклад в установление нового международного экономического порядка, который способствовал бы сокращению увеличивающегося экономического разрыва между развитыми и развивающимися странами и обеспечил бы ускоренное экономическое развитие и прогресс, особенно развивающихся стран»<sup>2</sup>.

Декларация устанавливает принципы развития мирового туризма, среди которых выделяются справедливость, суверенное равенство, невмешательство во внутренние дела и сотрудничество

---

<sup>1</sup> Принцип VII. Гагская декларация Межпарламентной конференции по туризму 1989 г. URL: <http://www.intacadem.ru/content/view/352/252>.

<sup>2</sup> Манильская декларация по мировому туризму. Декларация А. URL: [http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow\\_DocumID\\_33268.html](http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_33268.html).

всех государств вне зависимости от их экономических и социальных систем.

Особое внимание следует уделить Глобальному этическому кодексу туризма<sup>1</sup> (далее — Кодекс), принятого в октябре 1999 г. на Генеральной Ассамблее Всемирной туристской организации в Сантьяго.

В соответствии со ст. 1 Кодекса, государственные власти должны обеспечивать защиту туристов и посетителей и их имущества, уделять особое внимание безопасности иностранных туристов, учитывая их особую потенциальную уязвимость, содействовать принятию конкретных мер по информации, профилактике, защите, страхованию и помощи, отвечающих их потребностям.

Помимо этого ст. 6 Кодекса возлагает прямую обязанность на власти государств обеспечивать принятие и соблюдение туристскими компаниями правил и обязательств по репатриации туристов в случае несостоятельности компаний, организовавших их поездки.

В настоящее время на территории России действует Федеральный закон Российской Федерации «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 (в ред. 01.07.2011)<sup>2</sup>. В соответствии с ним, государство, признавая туристскую деятельность одной из приоритетных отраслей экономики Российской Федерации, содействует туристской деятельности и создает благоприятные условия для ее развития; осуществляет поддержку и защиту российских туристов, туроператоров, турагентов и их объединений. Основной целью государственного регулирования туристской деятельности является обеспечение права граждан на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий.

Однако с принятием законов в сфере лицензирования отдельных видов деятельности, туристская деятельность не подлежит

---

<sup>1</sup> Глобальный этический кодекс туризма. URL: <http://www.kadis.ru/texts/index.phtml?id=40197&PrintVersion=1>.

<sup>2</sup> Федеральный закон РФ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» № 132-ФЗ от 24 ноября 1996 г. // СЗ РФ. — 1996. — № 49. — Ст. 5491.



лицензированию, а, соответственно, значительно упрощены требования к фирмам, оказывающие туристские услуги.

Таким образом, все проблемы, возникающие в сфере международного туризма, должны быть решены при безусловном участии государства, а поскольку ценность туристских обменов несравненно велика, то задача любого государства сводится к обеспечению достойного и уважительного отношения к лицам, осуществляющим международные путешествия.

# **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ АФРИКАНСКОГО РЕГИОНА)\***

**Екатерина Вячеславовна Киселева**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов  
*ekaterina.kiseleva.rudn@gmail.com*

**Алексей Сергеевич Голованов**

атташе Посольства Российской Федерации  
в Республике Джибути  
*alexei\_golovanov@mail.ru*

Процесс становления и развития права на свободу передвижения, как минимум в части регулирования вопросов допуска иностранцев на территорию суверенного государства, имеет циклический характер. Свобода одного субъекта ограничивается с появлением и укреплением другого, а после получает определенные гарантии со стороны последнего. В качестве таких субъектов выступали, хронологически: люди, суверенные государства, а ныне — интеграционные объединения государств. При этом основными движущими силами были и остаются личная свобода передвижения и взаимная потребность в торговле, а в качестве сдерживающих свободу факторов выступали и выступают интересы безопас-

---

\* Статья публикуется в рамках гранта РГНФ (Проект №12-33-01428).

ности<sup>1</sup>. Ниже будет рассмотрено разнообразие форм реализации взаимосвязи международно-правового регулирования миграции и экономической интеграции государств на примере Африканского континента, где сосуществуют, в чем-то пересекаясь, около полутора десятков различных по степени успешности межправительственных организаций интеграционного характера.

Одной из последних мировых тенденций в экономической интеграции, отмеченной экспертами МОМ, является возрастание количества региональных торговых соглашений (по данным 2006 г. их уже более 200)<sup>2</sup>, в сферу регулирования которых постепенно входят те вопросы, которые традиционно относились к внутренней компетенции государства, в том числе вопросы правового регулирования миграционных процессов.

Задачи региональной интеграции состоят, главным образом, в создании единых правил доступа на региональные рынки, привлечении прямых иностранных инвестиций, учреждении единых механизмов сотрудничества (региональных объединений), а также запуске инициатив совместного развития. В рамках упомянутых механизмов и инициатив странам удастся, в том числе, вырабатывать общие подходы к политике и правовому регулированию свободы передвижения лиц. Помимо участия в одном или нескольких региональных объединениях страны могут участвовать в несколь-

---

<sup>1</sup> См., например: *Киселева Е.* О возможности закрепления права путешествовать // Миграционные процессы в Европе: эволюция миграционных взаимодействий ЕС и государств Центральной и Восточной Европы: материалы конференции. — Одесса: Симекс-принт, 2012. — С. 195–203; *Киселева Е., Абашидзе А.* Международное право и безвизовый режим между Россией и ЕС: Монография. — Saarbruecken: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2010. — С. 16; *Киселева Е.* О возможности закрепления права путешествовать // Migratory processes in Europe: evolution of the migratory interactions of the EU and Central and Eastern European countries. Brochure consists of abstracts sent by participants of conference. — Odessa, 24–25 September 2010. — С. 83; *Киселева Е.В.* Международно-правовые предпосылки установления безвизового режима между Россией и ЕС: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2007. — С. 21–66.

<sup>2</sup> International dialogue on migration. No. 13. Free movement of persons in regional integration processes. IOM. — Geneva, 2010. — P. 16.

ких региональных торговых соглашениях либо принимать участие в региональных консультациях по вопросам миграции.

Право на свободу передвижения может быть первостепенным или второстепенным элементом регионального торгового соглашения. Международное правовое регулирование этого права касается, главным образом, правил въезда и пребывания, занятости и, иногда, связанных с этим направлений общей политики государства. Положения об упрощении порядка въезда встречаются наиболее часто и, как правило, регулируют отмену виз, многократные визы, упрощенный порядок выдачи виз и гарантированную выдачу определенных категорий виз. Упрощение порядка проживания и трудовой занятости встречается реже в подобных соглашениях и регулируется, как правило, на уровне национального законодательства. Положения соглашений могут также содержать упрощение или отмену обязательного получения разрешения на временное пребывание и разрешения на работу. Зачастую положения о свободе передвижения лиц включаются в текст учредительного документа, а могут содержаться в приложениях или в дополнительных протоколах. При этом дополнительные соглашения и протоколы могут находиться на разных этапах ратификации и имплементации в национальное право.

«Региональные интеграционные процессы могут также отличаться по категориям иностранцев, получающих право на свободу передвижения в том или иной объеме. Возможное предоставление свободы передвижения всем гражданам стран-членов, работникам какой-либо иной специально определенной группы иностранцев (например, высококвалифицированным работникам), лицам, оказывающим услуги; упрощение административных процедур для инвесторов; упрощенный порядок въезда для членов семей, волонтеров, бизнесменов, студентов и туристов. Региональные соглашения по вопросам миграции могут также различаться в зависимости от тех видов ограничений, которые упраздняются либо смягчаются. Среди них — право на доступ к рынку труда в целом или в отношении отдельного сектора, право на получение социального страхования, отмена двойного налогообложения, а также взаимное признание квалификаций»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> International dialogue on migration. — P. 20–21.

В международно-правовом регулировании миграции можно выделить три различных подхода, в зависимости от достигнутого уровня экономической интеграции. Так, на уровне экономического союза признается право на передвижение в полном объеме, самым ярким примером чего является Европейский Союз. «При первом подходе право на свободу передвижения признается в полном объеме, т.е. оно распространяется на всех граждан стран-членов союза, как правило, дает право на пребывание и осуществление трудовой деятельности для работников, лиц, оказывающих услуги и частных предпринимателей. Если предоставляется право на пребывание без доступа к рынку труда, то заявитель обычно должен подтвердить наличие достаточных финансовых средств для проживания. Что касается членов семьи, то при данном подходе они получают разрешение на временное пребывание, а иногда и право на труд»<sup>1</sup>. К этой категории принято относить такие организации регионального экономического сотрудничества, действующие в Африке, как Экономическое сообщество стран Восточной и Южной Африки (КОМЕСА) и Экономическое сообщество стран Западной Африки (ЭКОВАС).

На более низких уровнях региональной экономической интеграции, таких как зона свободной торговли, таможенный союз и общий рынок, страны-члены признают право на свободу передвижения и право на труд для некоторых категорий иностранцев, по аналогии с ГАТС. При таком подходе, соглашения не предоставляют полного спектра свободы передвижения для лиц, оказывающих услуги. Примером подобного объединения на африканском континенте является Сообщество развития Юга Африки (САДК).

При третьем подходе, свойственном для некоторых региональных объединений, иностранцы, занимающиеся торговлей или инвестициями, получают право на послабления в порядке въезда в страну и временного пребывания, однако они лишены права на доступ к национальному рынку труда. В этой категории соглашений члены семьи, как правило, не имеют ни права на въезд в страну, ни права на временное пребывание либо доступ к рынку труда. Пример — Восточно-африканское сообщество (ВАС).

---

<sup>1</sup> International dialogue on migration. — P. 23.

Вопросы миграции включаются в регулирование как аспект свободы передвижения рабочей силы с уровня общего рынка. Словом, вопросы миграции могут найти отражение или правовое закрепление в региональных экономических соглашениях или даже в согласованных политических линиях стран, входящих в экономический союз. Возможно заключение двусторонних соглашений внутри региона и вне региона, а также возможно участие в широких консультациях по вопросам миграции, без принятия на себя каких-либо правовых обязательств.

Региональные соглашения о торговле, как оказывается, могут быть не только средством укрепления региональной свободы передвижения, но также и одним из препятствий на пути ее установления. Для укрепления этой свободы правительство должно грамотно имплементировать свои международные обязательства, вытекающие из всего комплекса подписанных страной двусторонних, региональных многосторонних соглашений, в той или иной мере регламентирующих свободу передвижения. Одновременно необходимо согласовать эти положения с национальной миграционной политикой и политикой внешней торговли.

С этих позиций двусторонние соглашения о свободе передвижения являются наиболее рациональным и краткосрочным инструментом реализации этой политической меры, ведь региональные соглашения требуют больше времени для ратификации и имплементации до вступления в силу. Вместе с тем двусторонние соглашения могут стать своего рода препятствием на пути установления свободы передвижения в определенном регионе через региональное торговое соглашение. Так, в рамках КОМЕСА все действующие двусторонние схемы сохранили свое действие только в той мере, в которой они не противоречат региональному соглашению. Однако двусторонние соглашения могут заключаться между двумя странами-участницами региональной организации для углубления взаимной интеграции по тому или иному вопросу права на свободу передвижения.

В зависимости от уровня экономической интеграции, достигнутой странами-членами региональной организации либо соглашения, двусторонние и региональные соглашения, заключаемые

каждой страной в отдельности также могут оказывать двоякий эффект. На начальном уровне экономической интеграции заключаемые страной-членом двусторонние и другие региональные соглашения довольно просто согласуются с национальной политикой и международными обязательствами, принятыми на себя в рамках организации. Однако при вступлении в таможенный союз, в рамках которого устанавливается единый тариф для внешней торговли, страны уже ограничены упомянутым тарифом при проведении переговоров с третьими странами и при определении национальной торговой политики. Страны, вступившие в общий рынок либо в экономический союз должны учитывать куда большее количество факторов при согласовании своих обязательств на международном, региональном и национальном уровнях.

Таким образом, интеграционные объединения государств Африки представляют собой богатый материал для исследования и установления закономерностей связи международно-правового регулирования миграции и достигнутым уровнем экономической интеграции.

# С Е К Ц И Я ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

## КОНКУРЕНТНОЕ ПРАВО ЕС И ЕГО ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ

**Кирилл Андреевич Писенко**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административного и финансового права  
Российский университет дружбы народов

*pisenko-kirill@rambler.ru*

Феномен Европейского Союза привел к появлению новых правовых подходов в контексте соотношения международных и национальных правовых регуляторов. Сформировав систему не только наднациональных правовых норм, но также систему наднациональных представительных, административных и судебных органов, которые по сути автономно от государств-членов принимают свои нормы и решения в силу однажды переданных им национальными государствами функций и полномочий, процесс европейской интеграции катализировал развитие особой международно-национальной системы норм, вызвал к жизни новые теоретические концепции и практические подходы, новые юридические конструкции, правовые принципы. Не являясь членом ЕС, Россия, тем не менее, не может не испытывать определенного влияния интеграционных и глобализационных процессов в праве, выходящих в условиях информационного общества далеко за рамки европейского континента, в связи с чем изучение глобализационных и интеграционных процессов в Европе имеет для России не только теоретический, но практический смысл. Актуальность исследования данных вопросов в контексте обеспечения национальных интересов усиливается и тем обстоятельством, что по мнению ряда авторитетных исследователей феномена ЕС Сообщества, эволю-



ционируя, «все дальше выходят за рамки первоначальных целей и задач, закрепленных в учредительных договорах»<sup>1</sup>.

Одной из сфер, в которой процессы правовой интеграции и глобализации являют себя наиболее ярко и последовательно является публичная защита конкуренции.

*Влияние развития европейского права на национальное нормотворчество в области конкурентной политики*

К моменту подписания Римского договора в 1957 г. в различных европейских странах вопросы защиты конкуренции регулировались с разной интенсивностью. В связи с этим сам факт образования Общего рынка и принятие на себя обязательств странами-членами, в том числе в области защиты конкуренции означало начало процесса выравнивания темпов развития конкурентного права на национальном уровне в странах, ранее не отличавшихся особой приверженностью к развитию данного сегмента правового регулирования.

Так, в Испании первый антимонопольный закон был принят только в 1963 г.<sup>2</sup> На тот момент страна еще не входила в ЕЭС, но как отмечается в испанской конкурентно-правовой литературе, за основу закона были взяты положения ст. 85 и 86 Римского договора, устанавливающие регулирование в отношении ограничивающих конкуренцию соглашений и злоупотребления доминирующим положением<sup>3</sup>.

Второй этап развития конкурентно-правовых регуляторов Испании также тесно связан с европейской интеграцией. В 1986 г. страна становится членом ЕС. Спустя три года, в 1989 г. Испания существенно обновляет национальное антимонопольное (конкурентное) регулирование, отменяя закон 1963 г. и принимая новый Закон о защите конкуренции<sup>4</sup>. На сей раз принятие закона было

---

<sup>1</sup> См.: Право Европейского Союза: правовое регулирование торгового оборота: Учеб. пособие / Под ред. В.В. Безбаха, А.Я. Капустина, В.К. Пучинского. — М.: Зерцало, 1999. — С. 22.

<sup>2</sup> См.: La Ley 110/1963, 20 julio, de Represion de las Practicas Restrictivas de la Competencia.

<sup>3</sup> См.: Luis Ortiz Blanco, Jeronimo Maillo Gonzalez-Orus, Pablo Ibanez Colomo, Alfonso Lamadrid de Pablo. Manual de derecho de la competencia. — Madrid, 2008. — P.26.

<sup>4</sup> La Ley 16/1989, de 17 de julio, Defensa de la Competencia.

вызвано не только вдохновляющим эффектом европейского конкурентного права, но и *императивными* обязательствами Испании как страны — члена ЕС в данной области и необходимостью гармонизации национальных регуляторов защиты конкуренции с коммуитарными. При этом при принятии нового закона тщательно изучался опыт ЕС в применении проконкурентных норм. Ряд положений т.н. вторичного права ЕС в области защиты конкуренции были использованы при создании нового закона. Единство наблюдалось и в концептуальном подходе: как и в ЕС — основными направлениями национального антимонопольного регулирования в Испании стали четыре области: противодействие злоупотреблениям доминирующим положением, противодействие ограничивающим конкуренцию соглашениям, контроль экономической концентрации и, несколько в меньшей степени, контроль предоставления государственной помощи предприятиям.

Несмотря на наличие предпосылок, вытекающих из *национальных* процессов развития регулирования конкурентных отношений, все же существенную роль в следующем этапе обновления антимонопольного законодательства Испании опять же сыграли общеевропейские реформы регулирования в данной области. Принятие очередного, действующего сейчас Закона о защите конкуренции 2007 г.<sup>1</sup> было во многом связано с развитием европейского конкурентного права и, в частности, с принятием ранее в 2003 г. Регламента Совета ЕС, предусматривающего ряд мер по децентрализации процедур<sup>2</sup> применения норм ст. 81 и 82 Римского договора и некоторые иные новации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> La Ley 15/2007, de 3 de julio, Defensa de la Competencia // BOE № 159, de 4 de Julio de 2007.

<sup>2</sup> Reglamento 1/2003, del Consejo de 16 de diciembre de 2002, relative a la aplicacion de normas sobre competencia previstos en los articulos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea // DO L 1, de 2003. — P. 1.

<sup>3</sup> Следует обратить внимание, что Испания в данном случае является лишь одним из примеров адаптации указанной европейской новации. Так, 1 июля 2005 г. в Германии вступили в силу аналогичные поправки к немецкому Закону против ограничений конкуренции (GWB) (седьмая новелла). См.: *Зеккер Ф.Ю.* Руководящие идеи и источники энергетического хозяйственного права Германии // Энергетическое право. — 2006. — № 2.

Еще одним свидетельством о рецепции национальным законодателем институтов, сформированных в праве ЕС в области конкуренции, является, в частности, изменение в порядке участие административного конкурентного органа в судебных процессах по конкурентным спорам. Комиссия ЕС наделена правом участия в судебных процессах по делам, инициированным частными лицами, связанным с применением ст. 81, 82 Договора ЕС. В Испании до принятия нового закона 2007 г., частному лицу, прежде чем обратиться в торговый суд (*Juzgados de lo Mercantil*) с иском о возмещении ущерба, требовалось соблюдение обязательного досудебного порядка обращения в антимонопольный орган, который бы, проведя расследование, констатировал бы наличие или отсутствие нарушения. Только при выявлении нарушения можно было обращаться в торговый суд с исковыми требованиями, в частности, о возмещении ущерба. В новом законе это правило отменено и суды вправе непосредственно рассматривать дела, возникающие из ст. 1 и 2 Закона о защите конкуренции (антиконкурентные соглашения и злоупотребления доминирующим положением на рынке). Однако, в целях единообразия судебной практики торговых судов и квази-судебной конкурентных административных органов, последние наделены правом представлять свои материалы в суды при рассмотрении ими указанных конкурентных споров<sup>1</sup>. Таким правом наделены как центральный конкурентный орган — Национальная комиссия по конкуренции Испании, так и конкурентные органы Автономных сообществ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> В России сегодня действует аналогичная модель — стороны могут заявлять частные иски по конкурентному праву в суды, но на судах лежит обязанность уведомлять ФАС России о всяком деле, в котором будет применяться антимонопольное законодательство в целях обеспечения защиты антимонопольным органом публичного интереса в области защиты конкуренции. См. в частн. пп. 6, 7 ч. 1. ст. 23 Закона о защите конкуренции, п. 21 Постановления Пленума ВАС РФ «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» № 30 от 30.06.2008 (ред. от 14.10.2010) // Вестник ВАС РФ. — 2008. — № 8.

<sup>2</sup> Хотелось бы отметить, что согласно требованиям испанского законодательства, срок для оглашения решения по конкурентному спору, рассматриваемому торговым судом приостанавливается, если необходимо ознакомиться с позицией, которую огласит административный конкурентный орган в параллельном судебном процессе по аналогичному вопросу.

В рассматриваемой новелле просматривается еще одна причинно-следственная унификационная логическая линия в контексте темы европейской интеграции и влияния права ЕС на национальные институты. Дело в том, что до рассматриваемых изменений национальные Торговые суды Испании были вправе напрямую, без предварительного обращения в какие-либо административные органы, принимать конкурентные иски только по праву ЕС — ст. 81 и 82 Римского договора. Однако, по аналогичным статьям национального испанского конкурентного закона стороны были обязаны обратиться сначала в административные конкурентные органы. Так, постепенно, начав с расширения полномочий Торговых судов Испании по рассмотрению дел из ст.ст.81 и 82 Римского договора, логика интеграционного развития привела к изменению целой национальной юрисдикционной модели рассмотрения дел, возникающих из конкурентно-правовых отношений, имевшей другую организационно-правовую логику, поскольку именно по примеру права ЕС Торговые суды стали напрямую рассматривать и антимонопольные споры

*Трансформация европейского конкурентного права в национальное: сквозное применение конкурентных норм европейского права национальными публичными субъектами Испании*

Как известно, в соответствии с Договором о ЕС правоприменительными органами в отношении применения его норм и норм вторичного права выступают такие органы ЕС как Европейская Комиссия, и Суд ЕС. Позднее к нему прибавился Суд первой инстанции в связи с ростом рассматриваемых Судом ЕС дел и необходимостью его разгрузки. Вместе с тем, европейскому праву известны и механизмы децентрализованного применения ряда конкурентных правил Договора ЕС. В силу прямого действия ст. 81 и 82 Договора ЕС европейское право предусматривает прерогативы национальных судебных и исполнительных органов на прямое применение положений ст. 81 и 82 Договора ЕС. В последнее время эта система испытывает дальнейшее развитие. Так, до 1 мая 2004 г. национальные органы были вправе применять нормы ст. 81 и 82 Договора ЕС, за исключением положения ч. 3 ст. 81, предусматривающий случаи и централизованный порядок уведомления

о заключении определенных категорий рыночных соглашений с целью получения от Европейской Комиссии индивидуального разрешения, дозволения в отношении данного соглашения. С принятием Регламента 1/2003<sup>1</sup> эта система была заменена на систему легальных исключений из перечня запрещенных соглашений. При этом наряду с Европейской Комиссией, полномочиями признания соответствия соглашения легальным исключениям были также наделены национальные правоприменительные органы, в том числе судебные и исполнительные. Следует отметить, что если национальные суды наделяются такими полномочиями *per se*, т.е. непосредственно, то исполнительные органы в случаях, если это предусмотрено национальным законодательством.

Представляется, что данная система способствует достижению, как минимум двух целей к выгоде ЕС.

Во-первых, вовлекая национальные властные органы в процесс применения конкурентного права ЕС, Сообщество усиливает и умножает средства решения, прежде всего, своих, транснациональных<sup>2</sup> задач за счет национального ресурса.

Во вторых, национальные правоприменительные органы «приучаются» к стандартам конкурентно-правового регулирования, принятым в ЕС, в том числе, в очередной раз, подталкивая к рецепции этих механизмов на национальном уровне для регулирования конкуренции и в масштабе отдельного государства. Меха-

---

<sup>1</sup> Reglamento 1/2003, del Consejo de 16 de diciembre de 2002, relative a la aplicacion de normas sobre competencia previstos en los articulos 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea // DO L 1, de 2003, p.1.

<sup>2</sup> Здесь уместно обратить внимание на мнение специалистов о соотношении национальных интересов и интересов Сообщества между собой: «право ЕС представляется по своей сущности как совокупность норм, институтов и принципов, служащих выражению и закреплению воли и интересов Союза как интересов транснациональных. При этом презюмируется, что воля и интересы государств-членов, как первичные на момент создания Сообществ, интегрированы в этот общий интерес, но не в виде суммы воли и интересов каждого государства-участника, а как обобщенный, и потому внешний интерес». См.: Право Европейского Союза: правовое регулирование торгового оборота: Учеб. пособие / Под ред. В.В. Безбаха, А.Я. Капустина, В.К. Пучинского. — М.: Зерцало, 1999. — С.28.

низм «привязки» национальных конкурентно-защитных систем к стандартам Евросоюза в данной области дополняется также рядом процедурных правил. Так, установлен порядок (ст. 234 Договора ЕС), согласно которому, если национальный судья или конкурентный административный орган при применении конкурентного права ЕС будут иметь сомнения и сложности в толковании таких норм, они могут направить Суду ЕС запрос преюдициального характера.

*Подходы и правила определения применимого права при коллизии национальных регуляторов и норм права ЕС*

Стандарты правового регулирования конкурентных отношений в ЕС в ряде случаев также получают легальные каналы для императивной замены ими некоторых национальных правил, более жестких или, наоборот, мягких в сравнении с коммуитарными посредством издания актов вторичного права (регламентов). За последнее время произошла смена парадигмы в подходах к определению применимого права при коллизии национальных регуляторов и норм права ЕС. Ранее, как указывает немецкий профессор Ф.Ю. Зеккер, доминирующей была дуалистическая теория (*Zweischrankentheorie*). «Она предусматривает, что оба правопорядка (европейский и национальный) в вопросе регулирования конкуренции претендуют на то, чтобы их применяли равноправно. В случае конфликта применяется правопорядок, имеющий более строгую норму». Сегодня же действует принцип приоритета европейского права по сравнению с более мягким или более строгим национальным правом, который означает, «что правовые предписания государств-членов, которые противоречат предписаниям общего (европейского) права, больше не могут применяться судами и административными учреждениями. То что разрешает «Брюссель», остается разрешенным. То что запрещает «Брюссель», остается также на национальном уровне запрещенным. Начиная с 1 мая 2004 г. для классической дуалистической теории нет места»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Зеккер Ф.Ю. Свобода посредством конкуренции. Конкуренция посредством регулирования. Реформа немецкого энергетического права в свете опыта энергетического права США // Энергетическое право. — 2006. — № 1.

Однако, этот принцип имеет ограниченную сферу действия. Так, он касается лишь случаев, когда национальные запреты и правила и европейские адресованы идентичным случаям. Если же национальный законодатель создает более жесткое в целом регулирование для хозяйствующего субъекта в рамках иных правовых институтов или механизмов, которые установлены правом ЕС, это его суверенное право и эти механизмы действуют самостоятельно. Так, профессор Ф.Ю. Зеккер отмечает, что ст. 3 Регламента (ЕС) от 16 декабря 2003 г. № 1/2003 ограничивает действие принципа приоритета двусторонними или многосторонними соглашениями, ограничивающими конкуренцию. В остальных же случаях, где нет прямого совпадения механизма регулирования права ЕС и национального, национальные правоприменительные органы вправе ориентироваться на национальные регуляторы в области конкуренции<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Профессор Ф.Ю. Зеккер приводит следующий пример применительно к соотношению немецкого права и права ЕС: Хотя согласно ст. 3 абз. 1 предл. 2 Регламента (ЕС) № 1/2003 к односторонним ограничениям конкуренции со стороны господствующих на рынке предприятий нужно также применять ст. 82 Договора, однако немецкому законодателю не запрещено, чтобы он устанавливал более строгие предписания, с тем чтобы уже в преддверии монополистического или олигополистического господства на рынке боролся против практики ограничения конкуренции предприятиями с относительной рыночной властью». Иными словами, речь в примере идет о том, что согласно немецкому гражданскому праву предусмотрена конструкция, направленная на противодействие злоупотреблениям на рынке компаниям, даже не обладающим рыночной властью (доминирующим положением). Следовательно, эти запреты не могут рассматриваться как идентичные механизмам злоупотреблениям доминирующим положением, предусмотренным ст. 82 Римского договора и здесь принцип приоритета права ЕС не применяется, и немецкие органы свободны в их применении. Как пишет проф. Зеккер, «это позволяет Германии, чтобы она и дальше считала такие нормы, как § 20 абз. 2 и § 20 абз. 4 GWB, правомерными и высоко держала флаг самостоятельного национального картельного права, и при контроле над злоупотреблениями согласно § 30 EpWG без нарушения примерного права сообществ государств отказывалась от критерия господства на рынке».

Одним из примеров различия подходов в публично-правовом регулировании конкурентных отношений в ЕС и странах-членах является, в частности, порядок предоставления информации в целях антимонопольного контроля. Как отмечает Е. Хохлов, в данной области «на национальном уровне законодательство о конкуренции стран Европы более либерально, в том числе и по вопросам направления требований о предоставлении информации. Так, в германском Законе против ограничений конкуренции установлена возможность для хозяйствующего субъекта не представлять информацию, которая бы позволила привлечь его к ответственности (по сути, правило, аналогичное уголовному принципу «Никто не обязан свидетельствовать против самого себя»). Однако Комиссия ЕС в своей деятельности не следует данному правилу, поскольку, по ее мнению, иначе требования о предоставлении информации утратили бы свою эффективность в качестве способа контроля и расследования обстоятельств, связанных с возможными нарушениями антимонопольного законодательства»<sup>1</sup>.

*Соотношение права ЕС и права Совета Европы на примере регулирования конкурентных отношений с участием Испании*

Изучение правового регулирования конкурентных отношений в стране — участнице ЕС, в частности, в Испании свидетельствует о неоднозначности или даже неопределенности в вопросе о роли и значении права Совета Европы в данном регулировании. С одной стороны, подробные учебные курсы по испанскому конкурентному праву практически не связывают его предмет с механизмами права Совета Европы, в том числе Европейской конвенцией по правам человека (ЕКПЧ) и практикой Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), в то время как право ЕС в области конкуренции, занимает более половины объема всего курса конкурентного права Испании. С другой стороны, фрагментарно феномен и институты права Совета Европы упоминаются, однако, в таком контексте, который скорее свидетельствует о *фактически* относительно маргинальном значении для регулирования конкурентных отношений системы права Совета Европы. Так, о последней упо-

---

<sup>1</sup> Хохлов Е. Представление информации по требованию антимонопольного органа (Часть II) // Корпоративный юрист. — 2008. — № 2.



минается, например, в связи с анализом реорганизации в 2007 г. системы испанских конкурентных административных органов: специалисты отмечают, что новая система вполне отвечает требованиям и принципам национальной Конституции, а также практике Европейского суда по правам человека<sup>1</sup>. Отсутствие в учебных курсах конкурентного права информации об использовании правозащитных механизмов системы Совета Европы, в частности, возможностей ЕСПЧ для разрешения конкурентных споров отражает фактическую роль ЕСПЧ в европейской конкурентной политике. Основной причиной видится приоритет на европейском пространстве в вопросах экономики и конкуренции системы Европейского Союза, в лице его органов и институтов по сравнению с системой Совета Европы. ЕС сегодня рассматривается уже как главная сила общеевропейского масштаба, выполняющей роль локомотива и координатора европейской конкурентной политики, а подчас уже и не только конкурентной и в целом экономической, взять, например, его активную роль в разработки новых стандартов в правовом и этическом понимании так называемой дискриминации.

Собственный судебный орган ЕС суверенно выполняет роль правового контролера других органов Сообщества, в том числе Комиссии, осуществляющей в том числе функции антимонопольного контроля по конкурентным делам европейского масштаба. Помимо этого, как мы видели ЕС приобрел немало правовых путей для влияния, а иногда прямого управления и использования национальных проконкурентных ресурсов. В этом контексте полноценное участие ЕСПЧ в правозащитной деятельности в связи с конкурентными спорами привело бы к появлению нового, независимого от ЕС и его органов игрока на поле конкурентной политики, усложнило бы механизм правовой унификации и правоприменительной практики в данной области, создало бы определенный правозащитный противовес политике Евросоюза. Однако, по всей видимости, наличие системы сдержек и противовесов институтам и идеологам ЕС в лице институтов Совета Европы, а также сохра-

---

<sup>1</sup> *Luis Ortiz Blanco, Jeronimo Maillo Gonzalez-Orus, Pablo Ibanez Colomo, Alfonso Lamadrid de Pablo. Manual de derecho de la competencia. — Madrid., 2008. — P. 30.*

нение механизмов, защищающих и национальные интересы европейских государств на фоне защиты общеевропейских, по всей видимости, постепенно все менее входят в современную парадигму европейской интеграции и глобализации. По крайней мере образ присоединения ЕС к Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ) свидетельствует о стремлении элиты ЕС обезопасить систему коммунитарных институтов и проводимую ими правовую политику в разных сферах от какого-либо определяющего или даже корректирующего влияния на себя в будущем со стороны институтов Совета Европы в процессе применения данной конвенции при разрешении споров с участием ЕС и применением коммунитарного права.

Исследуя историю и общие вопросы присоединения ЕС к ЕКПЧ М.Л. Энтин приходит к выводу, что правила участия ЕС в ЕКПЧ, в частности, введение института соответчика сегодня «по своей сути капитально изменяют всю Европейскую систему защиты прав человека»<sup>1</sup>. Раскрывая суть процедуры соответчика, он указывает: «если жалоба на государство — члена ЕС затрагивает вопросы толкования и применения нормы права ЕС, Брюссель получает право вступить в дело не в качестве третьей стороны, а полноправного ответчика, и до рассмотрения иска по существу — прогнать его через Суд ЕС. Как? ЕС сам установит соответствующую процедуру. Никакой конкуренции юрисдикций не возникнет. По всем категориям дел, в которых заинтересован ЕС, — вытекающих из применения нормы права ЕС государствами-членами и подаваемых против ЕС — Суд ЕС оказывается первой инстанцией, спорить с которой ЕСПЧ вряд ли захочет»<sup>2</sup>. Сегодня мы видим, как все большее число сфер европейской жизни не может не затрагивать вопросы толкования и применения нормы права ЕС.

---

<sup>1</sup> Энтин М.Л. Проверка на совместимость // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 8–9 апреля 2011 г. В 2-х частях / Отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева. — М.: РУДН, 2012. — Ч. I. — С. 43.

<sup>2</sup> Энтин М.Л. Проверка на совместимость. — С. 39.

ЕС приобретает сегодня привилегированный статус и по ряду других позиций своего участия в системе ЕКПЧ. Это касается и выбора судей, и финансирования, и контроля за исполнением решений и др.<sup>1</sup> Таким образом, если поверхностный взгляд на присоединение ЕС к ЕКПЧ дает представление об усилении мер защиты за соблюдением прав человека институтами и идеологией Сообщества, то более глубокий анализ приводит к противоположным выводам — сегодня формируется легальная система независимости ЕС от контрольных механизмов системы Совета Европы, более того, существующая правозащитная система последней из конкурирующей в чем-то системе ЕС подминается последней превращается в орудие реализации коммунитарной идеологии, которая в перспективе может стать безальтернативной в единой Европе. К указанным выводам приводит, как подробный анализ интеграционно-глобализационных процессов в отдельных сферах европейской политике на примере публичной защиты конкуренции, так и изучение общих вопросов процесса интеграции ЕС в правозащитную систему ЕКПЧ.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Энтин М.Л.* Проверка на совместимость. Указ. соч.

# РОЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕДПОСЫЛОК В ФОРМИРОВАНИИ ПОЛИТИКИ ЕВРОСОЮЗА В ОБЛАСТИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**Бранимир Нешич**  
(Сербия)

аспирант юридического факультета  
Российский университет дружбы народов

На данный момент, энергетика занимает ведущее место в экономической жизни Европы. Это связано с несколькими факторами. Прежде всего, это относится к возможности, т.е. невозможности самостоятельного обеспечения энергоснабжения стран Евросоюза. «Государства — члены Евросоюза в целом не обладают значительными природными ресурсами, наличие которых позволило бы им не зависеть от поступлений энергоносителей извне. Однако несмотря на стремление Евросоюза в результате исполнения своей энергетической политики добиться того, чтобы к 2030 г. на Евросоюз приходилось менее 10% мирового энергопотребления, реалии сегодняшнего дня свидетельствуют о прямо противоположной тенденций»<sup>1</sup>.

При наличии увеличения потребности Евросоюза в энергоносителях, в частности вследствие ежегодного роста потребления электроэнергии примерно 1,5%<sup>2</sup>, одновременно снижается объем производства энергоносителей государствами — членами ЕС.

По данным Евростата, в 2005 г. Евросоюз внутренними ресурсами удовлетворил свою потребность в газе на 42,5%, в нефти — на

---

<sup>1</sup> Пашаковская И. Энергетическая политика Евросоюза в отношении России. Аналитические доклады. Институт международных исследований МГИМО. МИД России. № 29. — М., 201. — С. 3.

<sup>2</sup> Сайт Еврокомиссии. URL: [http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/doc/01\\_energy\\_policy\\_for\\_europe\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/01_energy_policy_for_europe_en.pdf).

17,7%, а в 2009 г. уровень самообеспечения Евросоюза энергоносителями снизился, и он произвел только 35,8% необходимого ему газа и 16,5% нефти<sup>1</sup>. В частности, прогнозируется, если энергопроизводство и энергопотребление не претерпят изменений, зависимость Евросоюза от импорта энергоносителей к 2030 г. возрастет с нынешних 53,5 до 65% общего энергопотребления; зависимость от импорта газа повысится с 64,2 до 84%, а нефти — с 83,5 до 93%<sup>2</sup> (табл. 1).

*Таблица 1*

**Энергетическая зависимость ЕС-27 —  
все энергопродукты, 2009 г., (%)<sup>3</sup>**

	1999	2005	2006	2007	2008	2009
<b>EU-27</b>	45.1	52.5	53.7	53.0	54.7	53.9
Belgium	77.0	80.1	79.7	77.1	79.9	74.2
Bulgaria	48.7	47.5	46.2	51.3	52.1	45.3
Czech Republic	25.3	28.3	27.8	25.0	27.6	26.9
Denmark	-16.6	-50.9	-35.9	-24.7	-21.7	-18.8
Germany	59.3	61.4	61.3	58.7	60.9	61.6
Estonia	34.8	25.4	28.5	23.8	24.0	21.2
Ireland	84.5	89.6	90.7	88.2	89.9	88.0
Greece	66.1	68.6	71.8	71.2	73.3	67.8
Spain	76.6	81.5	81.2	79.7	81.2	79.4
France	51.6	51.7	51.3	50.3	51.0	51.3
Italy	83.0	84.4	86.8	85.2	85.2	82.9
Cyprus	101.9	100.7	102.5	95.9	97.6	97.3
Latvia	55.3	63.0	65.7	61.5	57.9	58.8
Lithuania	53.9	57.9	63.4	62.3	59.2	51.2
Luxembourg	97.1	97.7	98.7	97.2	97.9	97.6
Hungary	53.8	63.2	62.7	61.3	63.4	58.8
Malta	109.5	100.0	100.0	100.0	100.0	101.8
Netherlands	29.9	38.4	37.4	38.9	34.4	36.5
Austria	65.4	71.3	72.2	68.7	68.8	65.0
Poland	9.8	17.6	20.1	25.7	30.6	31.7
Portugal	87.5	88.5	83.0	82.0	82.8	80.9
Romania	21.1	27.6	29.2	31.5	27.7	20.3
Slovenia	55.7	52.3	52.1	52.5	55.1	49.0
Slovakia	66.2	65.4	63.9	68.4	64.6	66.4
Finland	51.1	54.7	54.2	53.4	55.0	54.4
Sweden	35.0	37.7	37.8	36.3	37.9	37.4
United Kingdom	-20.4	13.5	21.2	20.0	26.0	26.6
Iceland	:	:	:	:	:	:
Norway	-659.4	-703.8	-665.1	-654.8	-612.8	-639.5
Switzerland	52.8	60.1	57.1	52.3	54.9	55.4
Montenegro	:	:	:	:	:	:
Croatia	54.4	58.5	54.1	56.8	60.2	51.1
FYR of Macedonia	36.2	43.3	45.0	48.0	46.2	44.4
Turkey	60.9	71.6	72.6	74.4	72.2	70.4

<sup>1</sup> Eurostat. Energy, transport and environment indicators, 2011. URL: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-DK-11-001/EN/KS-DK-11-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DK-11-001/EN/KS-DK-11-001-EN.PDF).

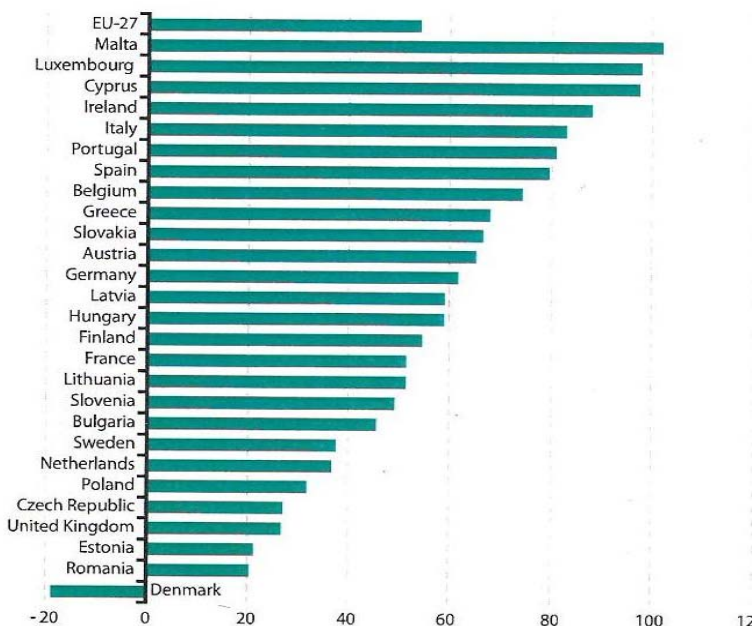
<sup>2</sup> Сайт Еврокомиссии. URL: [http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/doc/01\\_energy\\_policy\\_for\\_europe\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/01_energy_policy_for_europe_en.pdf).

<sup>3</sup> Eurostat. Energy, transport and environment indicators, 2011. — P. 24.

Тенденции на Европейском континенте в сфере энергетики такие, что, например, Великобритания с 2003 г., в связи со снижением добычи углеводородов в Северном море, превратилась в чистого импортера энергоресурсов. В последние 10 лет (1999–2009), в ЕС-27 зависимость от импорта энергоресурсов постоянно увеличивалась, достигнув степени энергозависимости 53,9% в 2009 г. В течение данного периода, наиболее высокая степень роста энергозависимости наблюдалась в Польше, где она увеличилась с 9,8% до 31,7%. В Эстонии идет обратный процесс: с 34,9% в 1999 г. она снизилась до 21,2%. Единственным членом ЕС, чистым экспортером энергоресурсов остается Дания, с ее негативным прогнозом роста энергозависимости: – 18,8% (табл. 2).

*Таблица 2*

**Энергетическая зависимость, ЕС-27 —  
все энергопродукты, 2009 г., (%)<sup>1</sup>**



<sup>1</sup> Eurostat. Energy, transport and environment indicators, 2011. — P. 25.

Если рассматривать отдельные виды энергии, то следует заметить, что в 2009 г. Польша и Чехия были экспортерами угля, Голландия — экспортером природного газа, Бельгия, Италия, Литва, Венгрия, Словакия, Финландия, Швеция и Великобритания — экспортерами нефтепродуктов<sup>1</sup>.

Недостающую долю потребляемых энергоносителей Евросоюз ввозит извне. Значительная зависимость Евросоюза от импорта энергоносителей объясняется потребностью Евросоюза в прочных и предсказуемых отношениях с соседними странами, потенциальными поставщиками и/или транзитерами энергоносителей на европейский внутренний энергетический рынок.

Главным поставщиком энергоносителей на европейский внутренний энергетический рынок является Россия, из которой поступило по данным, представленным на сайте Евростата, в 2009 г. 34% газа, 33% нефти и 30% импорта угля<sup>2</sup>. Крупным источником энергоносителей для Евросоюза является Норвегия, в 2009 г. она экспортировала 30,6% потребляемого Евросоюзом газа и 15,3% нефти. Из стран Ближнего Востока (Саудовская Аравия, Иран) Евросоюз импортирует 10,5%, из стран Северной Африки (Ливан) 9% и из Казахстана 5,3% потребляемой нефти. Из Алжира Евросоюз ввозит 14% потребляемого газа. Из других регионов Евросоюз импортирует 20% потребленного им газа и 26% нефти.

*Таблица 3.1*

**Импорт природного газа, по стране происхождения, (PJ)<sup>3</sup>**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Russia	4 540	4 396	4 534	4 872	4 922	5 100	5 097	4 856	5 108	4 520
Norway	1 921	2 104	2 644	2 758	2 802	3 064	3 307	3 566	3 924	4 052
Algeria	2 203	1 957	2 132	2 159	2 042	2 257	2 132	1 946	2 000	1 867
Nigeria	172	216	218	336	410	436	564	588	540	313
Qatar	12	27	88	80	160	196	233	281	304	609
Libya	33	33	26	30	48	209	321	384	398	380
Other countries	398	488	433	571	842	1 288	1 316	1 018	1 308	1 461
<b>Total</b>	<b>9 280</b>	<b>9 222</b>	<b>10 075</b>	<b>10 807</b>	<b>11 226</b>	<b>12 550</b>	<b>12 971</b>	<b>12 639</b>	<b>13 582</b>	<b>13 201</b>

<sup>1</sup> Eurostat. Energy, transport and environment indicators, 2011.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid. — P. 38.

Таблица 3.2

Импорт нефти, по стране происхождения, (Mt)<sup>1</sup>

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Russia	118	136	153	169	183	186	188	185	178	173
Norway	115	107	102	105	107	97	87	84	86	79
Saudi Arabia	65	57	53	62	64	61	51	40	39	30
Libya	46	44	39	46	50	50	52	54	56	47
Kazakhstan	10	9	13	15	19	26	26	26	27	28
Iran	35	31	26	35	36	35	35	35	30	25
Other countries	145	148	138	115	109	118	124	133	151	140
<b>Total</b>	<b>533</b>	<b>532</b>	<b>524</b>	<b>545</b>	<b>568</b>	<b>573</b>	<b>564</b>	<b>557</b>	<b>568</b>	<b>522</b>

Таблица 3.3

Импорт твердого угля, по стране происхождения, (Mt)<sup>2</sup>

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
South Africa	42	49	54	57	54	52	53	46	37	29
Russia	15	21	23	25	38	48	55	56	57	55
Australia	29	29	29	31	31	27	27	30	26	14
Colombia	23	23	22	23	24	24	26	29	27	32
USA	21	20	14	13	15	16	17	21	31	25
Indonesia	9	10	12	13	14	15	21	18	16	13
Other countries	21	29	19	21	26	19	18	23	23	14
<b>Total</b>	<b>158</b>	<b>181</b>	<b>172</b>	<b>181</b>	<b>202</b>	<b>201</b>	<b>219</b>	<b>223</b>	<b>219</b>	<b>182</b>

Однако мрачная картина перспективы энергетической зависимости Евросоюза от внешнего мира не совсем соответствует действительности. Удивительное в энергетической ситуации Евросоюза заключается в нежелании использовать единственный свободно доступный для государств — членов ЕС энергоресурс — уран — сырье для производства атомной энергии, запасы которого разведаны во многих странах мира и наличия которого достаточно для того, чтобы многие десятилетия не зависеть от ненадежных, по мнению Евросоюза, внешних поставщиков других энергоносителей. «В ближайшем будущем нехватка урана не предвидится. Геопо-

<sup>1</sup> Eurostat. Energy, transport and environment indicators, 2011. — P. 38.

<sup>2</sup> Ibid.

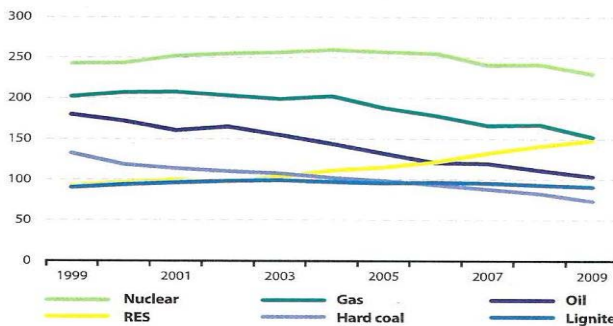


литическое расположение урановых ресурсов разнообразно, и большая часть из них расположена в политически стабильных регионах мира. Поставки из Австралии и Канады в настоящее время удовлетворяют 45% потребности Евросоюза в урановом сырье»<sup>1</sup>. По сведениям Всемирной атомной ассоциации, поставка урана на мировой рынок в основном осуществляют: Канада — 32% от общемирового объема поставок, Австралия — 9, Нигер — 9, Россия — 8, Казахстан — 8, Намибия — 6, Узбекистан — 5, США — 3, ЮАР — 2%<sup>2</sup>.

Анализируя табл. 4, можно заключить, что несмотря на усилия прекратить ее использование, ядерная энергетика осталась крупнейшим сектором собственного производства первичных энерго-ресурсов Евросоюза (28%). На долю твердых углеводородов приходилось в 2009 г. 20%, природного газа — 19, возобновляемых источников — 18 и нефти — 13%. Также, если смотреть следует отметить рост производства энергии из возобновляемых источников в последние десятилетия — 60%. В то же время, осуществляется снижение производства нефти — 42%, твердых углеводородов — 26 и газа — 25% (табл. 4).

**Таблица 4**

**Производство первичных энергоресурсов,  
по видам топлива, ЕС-27, 2009 г., (Mt)<sup>3</sup>**



<sup>1</sup> URL: [http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/doc/14\\_nuclear\\_illustrative\\_programme\\_annexe\\_1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/14_nuclear_illustrative_programme_annexe_1_en.pdf).

<sup>2</sup> См.: Пашиаковская И. Энергетическая политика Евросоюза в отношении России. Аналитические доклады. Институт международных исследований МГИМО. МИД России. № 20. — М., 2008. — С. 5.

<sup>3</sup> Eurostat. Energy, transport and environment indicators, 2011. — P. 35.

**Производство первичных энергоресурсов,  
по видам топлива, ЕС-27, 2009 г., (Mt)<sup>1</sup>**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Change (%)
<b>Total</b>	949	941	941	940	932	928	896	877	856	850	812	-14
Oil	180	173	161	166	156	145	133	121	120	112	104	-42
Gas	203	208	208	204	200	203	189	179	167	168	153	-25
Nuclear	243	244	253	256	257	260	258	255	241	242	231	-5
Hard coal	133	119	114	111	108	103	99	94	89	83	74	-44
Lignite	91	94	97	99	99	98	96	97	96	94	91	1
RES	93	97	100	97	104	111	115	122	133	141	148	60

Второй, не менее важный, аспект формирования энергетической политики Евросоюза относится к внутреннему рынку энергоносителей. Обеспечение функционирования внутреннего энергетического рынка непосредственно связано с развитием и совершенствованием внутреннего рынка ЕС вообще. «Правительства стран-членов на своих уровнях самостоятельно определяют приоритеты национальной энергетической политики в контексте общих интересов и развития внутреннего энергетического рынка ЕС. При этом основополагающие принципы Маастрихтского договора применяются в полном объеме, чтобы в пределах этого рынка была обеспечена свобода движения капиталов, услуг и товаров. Важным является поддержание конкурентоспособности, а также учет макроэкономических последствий и влияния политических решений на развитие энергетического сектора в целом»<sup>2</sup>.

Анализируя роль руководящих органов ЕС в развитии энергетического рынка, необходимо отметить, что она сводится в основном к обеспечению благоприятных условий для инвестирования в энергетический сектор, а также — к совершенствованию системы налогообложения, акцизных и других фискальных платежей. Упор делается на гармонизацию их минимальных уровней в странах ЕС, принимая во внимание необходимость равных конкурентных условий для всех видов энергоресурсов, для всех производителей

<sup>1</sup> Eurostat. Energy, transport and environment indicators, 2011. — P.

<sup>2</sup> Жизнин С. Энергетическая дипломатия России. Ист Брук. — М., 2005. — С. 288.

электроэнергии, для разных энергетических отраслей ЕС и других промышленно развитых стран. При этом конечным результатом должно быть снижение цен и большая эффективность при производстве, транспортировке и сбыте энергии, а также адаптация энергетического сектора к требованиям потребителей, более тесное сотрудничество в рамках энергетической отрасли, создание стимулов для ее модернизации и т.д.

Важное место в политике ЕС по развитию энергетического рынка занимает защита потребителей. В первую очередь следует обратить внимание на газовую и электроэнергетическую отрасли, в которых доминируют владеющие разветвленными сбытовыми сетями естественные монополии, что осложняет развитие конкуренции на рынках газа и электроэнергии. В настоящее время рассматриваются директивные акты по совершенствованию сотрудничества между регулирующими органами стран-членов, системы управления газовыми и электроэнергетическими сетями, поощрение конкуренции на рынках газа и электроэнергии, а также по гармонизации законодательных актов на основе положений Маастрихтского договора. Большое значение в этой связи имеет реализация принятых в конце 1990-х гг. директив по развитию и либерализации электроэнергетических и газовых рынков стран ЕС («электроэнергетическая» и «газовая» директивы). В 2003 г. была принята новая «газовая» директива, а в 2004 г. — директива о мерах по обеспечению надежности поставок газа<sup>1</sup>.

Вместе с обеспечением внутренней стабильности, правительства старались обеспечить, чтобы национальные и частные нефтяные компании оставляли достаточную часть доходов для финансирования энергетической инфраструктуры и новых инвестиций в производственные мощности. Особенно остро эта проблема стоит для национальных нефтяных и газовых компаний, бюджет которых во многих странах контролируется государством.

Кроме того, на государства возлагается и ответственность в области разработки новых и альтернативных энергетических технологий для решения экологических проблем, связанных с энерге-

---

<sup>1</sup> См.: *Жизнин С.* Энергетическая дипломатия России. Ист Брук. — М., 2005. — С. 289.

тикой, и достижения других социальных целей, таких как, например, повышение энергетической безопасности. Одной из таких областей являются чистые углеводородные технологии. «Точно также активной государственной поддержки требуют инвестиции в ядерную энергетику и возобновляемые источники энергии для обеспечения их экономической жизнеспособности. Правительства могут содействовать освоению этих источников за счет предоставления прямых субсидий, налоговых кредитов и/или установления фиксированных отпускных цен. Действуя в этом русле, страны-потребители могут диверсифицировать свои энергоисточники и снизить их зависимость от импорта ископаемого топлива»<sup>1</sup>.

Значительная зависимость Западно-Европейских стран от поставок энергоносителей создает объективную необходимость поисков совместных интересов между экспортерами и импортерами энергоносителей. Эта современная тенденция международного энергетического сообщества фиксируется международно-правовыми документами.

---

<sup>1</sup> ЕЭК ООН. Новые риски для глобальной энергетической безопасности // Серия публикация ЕЭК по энергетике. ООН. № 36. — Нью-Йорк — Женева, 2007. — С. 86.

# ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ЕС В СВЕТЕ ЛИССАБОНСКОГО ДОГОВОРА

**Андрей Андреевич Данельян**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин  
Институт бизнеса, психологии и управления

*danel1@mail.ru*

Правовое регулирование формирующегося единого финансового европейского рынка, в целом, и инвестиционной деятельности, в частности, является ключевым фактором, способствующим реализации целей Европейского Союза в плане экономического роста, конкурентоспособности и создания новых рабочих мест.

Массив накопившихся наднациональных норм позволяет сделать вывод о формировании особой отрасли — европейском инвестиционном праве. Выделение европейского инвестиционного права обусловлено особой ролью регулирования международных капиталовложений в функционировании национальных экономик государств — членов ЕС. Инвестиционные правоотношения включают публично-правовые и частноправовые аспекты.

С вступлением в силу Лиссабонского договора 1 декабря 2009 г. регулирование прямых иностранных инвестиций относится к общей торговой политике Союза и входит в его исключительную компетенцию. Это делает Европейский Союз важным субъектом международного инвестиционного права. В частности, ЕС приобрел право от своего лица заключать международные договоры инвестиционного характера, а также осуществлять международную инвестиционную деятельность. Соответственно государства-члены

ЕС утрачивают право заключать двусторонние инвестиционные соглашения с третьими странами.

Лиссабонский договор в вопросе регулирования прямых инвестиций, сместил распределение компетенций от государств-членов в пользу Союза, что свидетельствует об усилении тенденции расширения полномочий институтов ЕС и ограничения суверенной правоспособности государств-членов.

С вступлением в силу Лиссабонского договора 1 декабря 2009 г. вносится ряд изменений в регулирование режима международных инвестиций. Так, ст. 207 Договора о функционировании Европейского Союза<sup>1</sup> совершенно четко относит регулирование прямых иностранных инвестиций к общей торговой политике Союза. С принятием данного нововведения Европейский Союз становится важным субъектом международного инвестиционного права.

Статья 57 Договора (в нумерации Амстердамского договора) запрещает устанавливать ограничения движения капиталов из государств — членов ЕС в третьи страны, а также из третьих стран в государства — члены ЕС, если такие капиталы являются прямыми иностранными инвестициями, включая инвестиции в недвижимое имущество, или ценными бумагами, или направлены в финансовый сектор<sup>2</sup>.

Статья 63 (1) ДФЕС в значительной степени предопределяет основы функционирования инвестиционной политики ЕС: «...запрещаются любые ограничения на перемещения капиталов между государствами-членами и между государствами-членами и третьими странами». Несмотря на то, что термин «инвестиции» прямо не использован в данной статье, общепризнанно, что инвестиции составляют подкласс перемещения капиталов<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> С 1 ноября 1993г. и до принятия Лиссабонского договора — «Договор об учреждении Европейского сообщества».

<sup>2</sup> См.: Consolidated version of the Treaty establishing the European Community. Article 57. URL: [http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E\\_EN.pdf](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_EN.pdf).

<sup>3</sup> См.: *Hindelang S., Maydell N.* The EU's Common Investment Policy — Connecting the Dots // *European Yearbook of International Economic Law.* — Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2011. — P. 3.

С вступлением в силу Лиссабонского договора возникает ряд вопросов относительно регулирования инвестиций из третьих стран, то есть стран, не являющихся государствами — членами ЕС. Во-первых, какова компетенция Союза в регулировании доступа и нахождения инвестиций третьих стран в ЕС? Во-вторых, какими внешними и внутренними компетенциями обладает Европейский Союз в отношении инвестиций третьих стран? В-третьих, каково разделение полномочий между ЕС и его государствами-членами в сфере внешней инвестиционной политики?

Передвижения капитала и общей инвестиционной политики ЕС становится очевидным, что ст. 63 Договора о функционировании Европейского Союза (ДФЕС) определяет основы функционирования общей инвестиционной политики ЕС. Она, в частности, в форме общего принципа устанавливает запрет любых ограничений на перемещения капиталов и платежи между государствами-членами и третьими странами.

Положение ст. 63 (1) ДФЕС является нормой прямого действия, позволяющей физическим и юридическим лицам добиваться отмены нормативно-правовых актов внутреннего законодательства государств-членов, нарушающих данный запрет, что неоднократно подтверждалось в решениях Суда ЕС.

Таким образом, в контексте инвестиционных полномочий ЕС считается, что после вступления в силу Лиссабонского договора Союз обладает исключительной компетенцией заключать международные соглашения по прямому иностранному инвестированию. Данное утверждение основано на ст. 207 (1) ДФЕС<sup>1</sup>. Статьи 206 и 207 (4) ДФЕС также используют термин прямые иностранные инвестиции (ПИИ). ПИИ — это общеизвестное понятие в инвестиционном праве и экономике, которое охватывает инвестиции с

---

<sup>1</sup> Статья 207 (1) ДФЕС гласит: «Общая торговая политика основана на единообразных принципах, особенно в том, что касается: [...] прямых иностранных инвестиций... Общая торговая политика проводится в рамках принципов и целей внешнеполитической деятельности Союза». Статья 3 (1) (е) в свою очередь подтверждает исключительность инвестиционной компетенции ЕС: «Союз располагает исключительной компетенцией в следующих сферах: ... (е) общая торговая политика».

определенной долей контроля, используемого для исключения портфельных и иных более широких видов инвестиций, входящих, в основном, в двусторонние инвестиционные соглашения (ДИС) и международные инвестиционные соглашения (МИС)<sup>1</sup>.

Однако в контексте внешнеторговой политики, ПИИ являются новым понятием, не определяемым ДФЕС. Толкование данного термина в законодательстве ЕС может быть косвенно найдено во вторичном праве — Директиве Совета 88/361/ЕЭС о либерализации капитала<sup>2</sup>. Так, данная Директива определяет прямые инвестиции как «инвестиции всех видов..., которые производятся с целью установления или поддержания долгосрочных и прямых связей между лицом, вкладывающим капитал и предпринимателем или предприятием, которому данный капитал переходит в распоряжение для поддержания экономической деятельности»<sup>3</sup>.

ЕС продолжает обладать подразумеваемой совместной компетенцией<sup>4</sup> по заключению международных соглашений, относя-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Pollan Th. Legal Framework for the Admission of FDI.* — Boom Eleven International, 2006.

<sup>2</sup> Council Directive 88/361/EEC, 1988 OJ L-187/5: «Direct investments: Investments of all kinds by natural persons or commercial, industrial or financial undertakings, and which serve to establish or to maintain lasting and direct links between the person providing the capital and the entrepreneur to whom or the undertaking to which the capital is made available in order to carry on an economic activity. This concept must therefore be understood in its widest sense».

<sup>3</sup> Council Directive 88/361/EEC of 24 June 1988 for the implementation of Article 67 of the Treaty // OJ L-187/5, provides in full: «Direct investments: Investments of all kinds by natural persons or commercial, industrial or financial undertakings, and which serve to establish or to maintain lasting and direct links between the person providing the capital and the entrepreneur to whom or the undertaking to which the capital is made available in order to carry on an economic activity. This concept must therefore be understood in its widest sense».

<sup>4</sup> Статья 2 (2) ДФЕС определяет неисключительную компетенцию ЕС как «совместная компетенция»: «Когда Договоры предоставляют Союзу совместную с государствами-членами компетенцию в определенной сфере, и Союз, и государства-члены могут законодательствовать и принимать юридически обязательные акты в данной сфере...».



щихся не только к прямому иностранному инвестированию, но также и к портфельным инвестициям. Следовательно, ЕС обладает исключительной компетенцией в отношении прямого иностранного инвестирования (на основании ст. 207 ДФЕС), а также подразумеваемой совместной компетенцией в отношении портфельного инвестирования, что выражается в возможности ЕС заключать международные соглашения, соответствующие стандарту ДИС. Для подтверждения данного утверждения, рассмотрим, продолжает ли существовать подразумеваемая общая внешняя компетенция ЕС после вступления в силу Лиссабонского договора, и если продолжает, то на каком основании.

Так, например, С. Хайнделанг и Н. Майдель по этому поводу пишут:

«Статья 216(1) ДФЕС совместно со ст. 3(2) ДФЕС четко кодифицируют то, что было закреплено прецедентной практикой Суда ЕС до вступления в силу Лиссабонского договора и широко известно в зарубежной юридической литературе как *подразумеваемая исключительная компетенция*. Установленные Судом ЕС *acquis communautaire*, в отношении подразумеваемой исключительной компетенции ЕС еще до вступления в силу Лиссабонского договора, можно обобщить следующим образом:

Во-первых, ЕС наделяется подразумеваемой исключительной компетенцией, если Союз уже принял соответствующие внутренние законодательные нормы в определенной области.

Во-вторых, даже если внутреннее законодательство государств-членов не полностью охватывает определенную часть договора, ЕС, тем не менее, может заявлять о подразумеваемой исключительной компетенции, если такая часть договора в значительной степени охватывается законодательными нормами Союза, при условии последующей внутренней гармонизации законодательных норм.

В-третьих, ЕС обладает исключительной компетенцией, если это прямо закреплено во вторичном праве ЕС.

В-четвертых, ЕС обладает подразумеваемой исключительной внешней компетенцией в определенных сферах, когда и настолько, насколько это необходимо для эффективного использования соот-

ветствующей внутренней компетенции. При этом требуется, чтобы внутренняя компетенция охватывала ту же область, что и внешняя компетенция. Кроме того, подразумеваемая внешняя компетенция устанавливается только если успешная реализация соответствующей внутренней компетенции не может быть гарантирована «согласованными действиями» государств-членов или независимым внутренним законодательством ЕС»<sup>1</sup>.

С вступлением в силу Лиссабонского договора прецедентное право, основанное на решениях Суда ЕС относительно подразумеваемой совместной компетенции, не претерпело изменений и остается полностью действующим, также как и само существование и требования к исполнению подразумеваемой совместной компетенции.

С вступлением в силу Лиссабонского договора, контроль доступа к рынку инвестиций из стран, не являющихся государствами — членами ЕС и членами Европейской ассоциации свободной торговли, принадлежит исключительно ЕС.

До вступления в силу Лиссабонского договора, Сообщество никогда не заключало с третьими странами инвестиционных соглашений или международных договоров по регулированию инвестиций.

Вступивший в силу Лиссабонский договор сместил распределение компетенций между Европейским Союзом и его государствами-членами в области прямых иностранных инвестиций в пользу ЕС. Теперь именно Союз, а не государства-члены обладает исключительным правом проводить переговоры и заключать инвестиционные соглашения относительно прямых иностранных инвестиций.

Включение инвестиций в общую торговую политику ЕС также приведет к повышению ее эффективности, поскольку инвестиционные соглашения между ЕС и третьими странами будут охватывать одновременно 27 государств-членов. Эффект приумножения будет особенно выгодным для государств-членов, имеющих небольшое количество ДИС. Компетенция ЕС в области инвестиро-

---

<sup>1</sup> *Hindelang S., Maydell N. The EU's Common Investment Policy – Connecting the Dots // European Yearbook of International Economic Law. Special Issue: International Investment Law and EU Law. — Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, 2011. — P. 15–17.*

вания также уменьшит расхождения между инвесторами ЕС в третьих странах, благодаря замене существующих ДИС государств-членов на ДИС ЕС. Новая исключительная компетенция ЕС также повысит общий уровень прозрачности, поскольку совокупное число ДИС значительно сократится. Общая инвестиционная политика ЕС будет способствовать дальнейшему повышению привлекательности Союза для прямых иностранных инвестиций из третьих стран, потому что, согласованная инвестиционная схема на уровне ЕС создаст равные условия для будущих инвесторов. Как известно, страны с прозрачной сферой торговли и системой прямых иностранных инвестиций привлекают больше инвестиций по сравнению с менее прозрачными системами без прямых иностранных инвестиций<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Drabek Z., Payne W.* The Impact of Transparency on Foreign Direct Investments. — Staff Working Paper ERAD-99-02. World Trade Organization Economic Research and Analysis Division, 1999. URL: [http://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/erad-99-02.doc](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/erad-99-02.doc).

# **ПРАВО ЕС ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ РАЗМЕЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА**

**Василий Николаевич Жуков**

магистрант

Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина

В Европейском союзе государственные закупки «public procurement» регулируются рядом нормативных актов, основными из которых являются:

Директива от 31 марта 2004 г. 2004/18/ЕС «О координации процесса выдачи публичных строительных подрядов, поставок для общественных нужд, подрядов на оказание публичных услуг» (далее — Директива 2004/18/ЕС)

Директива от 31 марта 2004 г. 2004/17/ЕС «О координации закупочных процедур организаций, оказывающих услуги в водной, энергетической, транспортной и почтовой сферах» (далее — Директива 2004/17/ЕС)

Основные принципы и механизмы размещения заказа сформулированы в Директиве 2004/18/ЕС.

Положениями данной директивы разграничена компетенция Европейского союза и стран-членов союза, так согласно ст. 7 указанной директивы все государственные закупки на поставку товаров и оказание услуг стоимостью свыше 130 тыс. евро и 200 тыс. евро соответственно, а также закупки на выполнение работ стоимостью свыше 5 млн евро регулируются на уровне европейского союза и на них распространяются положения вышеуказанных директив.

Закупки на сумму ниже установленных ст. 7 Директивы 2004/18/ЕС регулируются государствами-членами самостоятельно.

Стоит отметить, что в случае если оплата по контракту финансируется более чем на 50% из соответствующего бюджета и цена контракта превышает установленные пороги, то заключение такого контракта также регулируются положениями Директивы 2004/18/ЕС (ст. 8).

В Российской Федерации такие положения в действующем законодательстве не установлены, что затрудняет развитие государственно-частного партнерства.

Согласно ст. 2 и 4 Директивы 2004/18/ЕС контракт заключается на недискриминационных условиях и принципах открытости и прозрачности с участником размещения заказа, которым может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо.

Более того, п. 2 ст. 4 Директивы 2004/18/ЕС устанавливает возможность участвовать в процедуре размещения заказов консорциума, что, например, в Российской Федерации запрещено.

Отдельно положения директивы устанавливают необходимость реализации Соглашения по Правительственным Закупкам, заключенного в рамках ВТО, в том числе по вопросам допуска к участию в процедурах закупки.

С учетом того, что цена контракта должна быть рыночной и удовлетворять в первую очередь государственным интересам, ст. 9 Директивы 2004/18/ЕС определены методы для расчета оценочной стоимости государственных контрактов. В Российской Федерации до настоящего времени такие методы не установлены, имеются лишь отдельные методики по конкретным предметам.

Ряд положений Директивы указывают на регулирование отдельных предметов закупок специальными актами или с учетом особенной, предусмотренной иными актами, так согласно ст. 10 Директива применяется к государственным контрактам в области обороны, с учетом положений ст. 296 Договора.

Контракты в области воды, энергетики, транспорта и почтовых служб регулируются Директивой 2004/17/ЕС (ст. 12).

Директива не регулирует заключение государственных контрактов на использование общественных телекоммуникационных

сетей и услуги связи (ст. 13), а также заключение контрактов содержащих сведения, составляющие государственную тайну (ст. 14)

Кроме того, особый порядок регулирования установлен для контрактов, заключенных в соответствии с международными правилами (ст. 15).

В ст. 16 указаны исключения, действие Директивы на которые не распространяется, например, приобретение или аренда зданий, строений, сооружений и земельных участков. В Российской Федерации таких исключений нет, что ведет к нерациональному расходованию средств и времени, так например, для того, чтобы приобрести конкретный земельный участок или помещение нужно проводить торги, хотя все знают что собственник один и на торги понятно придет только он.

Согласно положениям Директивы закупки может осуществлять как сам публичный орган, так и иной заказчик действующей в интересах нескольких заказчик.

Таким образом, положениями Директивы предусмотрена централизация закупок, и соответствующий орган по централизации. В Российской Федерации предусмотрена аналогичная процедура — совместные торги.

Директива предоставляет право заказчикам размещать заказ среди организаций, где большинство трудящихся-инвалидов (ст. 19).

В преамбуле п. 32 в целях стимулирования участия малых и средних предприятий в государственных закупках, предусмотрено право заказчика устанавливать требование о привлечении таких организаций в качестве субподрядчиков.

Нормами Директивы определяется порядок и способы заключения контрактов, в частности п. 16 преамбулы Директивы установлено, что контракт заключается по результатам конкурсов, аукционов в электронной форме, двухэтапных конкурсов, динамической системы закупок, а также могут использоваться рамочные соглашения.

Положения ст. 21 и 22 способы закупок тех или иных товаров, работ и услуг.

Директива 2004/18/ЕС особое внимание уделяет электронным методам закупок, в частности, включает в себя большое количест-

во положений и статей, посвященных именно новым электронным методам осуществления закупок. Директива прямо указывает, что электронные методы осуществления закупок способствуют повышению конкуренции и совершенствованию самого процесса закупок, в особенности в отношении экономии времени и средств. Видами электронного способа закупок, являются динамическая система закупок (ДСЗ) и электронные аукционы.

Порядок применения динамической системы закупок указан в ст. 33 Директивы 2004/18/ЕС и ст. 15 Директивы 2004/17/ЕС. Динамическая система закупок, безусловно, является одним из самых современных электронных способов закупок, так как «представляет собой полностью переведенный на электронную основу процесс осуществления широко распространенных закупок, характеристики которых в целом по рынку соответствуют требованиям заказчика. При этом процесс ограничен во времени и доступен на протяжении всего этого времени для любого хозяйствующего субъекта, соответствующего критериям отбора и предоставившего предварительное предложение, соответствующее техническому заданию».

Обязательным условием использования ДСЗ является использование открытой процедуры закупок. Любой хозяйствующий субъект может вступить в систему в любое время, а время существования ограничено четырьмя годами и более. Более того, хозяйствующий субъект может внести изменения/улучшения в свое предварительное предложение также в любой момент. Заказчик обязан в течение 15 дней завершить оценку предварительных предложений и допустить, либо отклонить хозяйствующего субъекта от участия в ДСЗ.

Преимущество перед рамочными соглашениями состоит в том, что она открыта для любого хозяйствующего субъекта на протяжении всего времени своего существования. В случае с рамочными контрактами круг поставщиков ограничен и действует на протяжении всего существования рамочного соглашения.

Общая схема проведения электронного аукциона детально прописана в ст. 54 Директивы 2004/18/ЕС. Проведение электронного аукциона возможно в рамках открытых, закрытых или пере-

говорных процедур. Электронный аукцион может быть проведен после объявления тендера на право заключения контракта между сторонами рамочного договора и после объявления тендера на право заключения контракта в рамках динамической системы закупок. Таким образом, электронный аукцион не является обособленной процедурой и может быть проведен в рамках всех процедур, предусмотренных Директивами.

«Электронный аукцион базируется:

– либо только на ценах, если контракт присуждается по критерию наиболее низкой цены;

– либо на ценах и/или новых показателях функциональных характеристик предложений, указанных в техническом задании, когда контракт присуждается по критерию наиболее экономически выгодного предложения».

Перед началом электронного аукциона заказчик должен провести полную первичную оценку предложений в соответствии с критерием/критериями и с указанием удельного веса для них.

Сроки приема заявок для участия в процедурах закупок установлены ст. 38 Директивы 2004/18/ЕС и составляют от 22 до 52 дней.

Положения Директивы 2004/18/ЕС устанавливают ряд требований к участникам процедур.

Так, например, ст. 45 Директивы предусмотрены основания отказа в допуске к участию в торгах к которым в том числе отнесены:

- мошенничество;
- отмывание денег;
- не уплата налогов; и т.д.

Согласно ст. 46 участник торгов должен иметь все необходимые допуски и разрешения для осуществления соответствующего вида деятельности (лицензия и т.д.).

Статьями 47 и 48 установлено, что участник торгов должен быть финансово устойчивым и иметь опыт выполнения аналогичных работ (услуг).

В соответствии со ст. 55 Директивы любое ценовое предложение участниками торгов, имеющее признаки демпинга подлежит рассмотрению а анализу.



Соблюдение заказчиками требований, установленных рассмотренной Директивой является предметом регулирования отдельных актов Евросоюза.

Системы контроля и правовой защиты в рамках процедур государственных закупок в странах ЕС должны создаваться и совершенствоваться на основе конкретных рекомендаций, сформулированных в соответствующих Директивах ЕС (89/665/ЕЕС и 92/13/ЕЕС), Договора ЕС и судебной практики Европейского суда. В частности, указанные системы должны обеспечивать неудовлетворенных участников тендеров быстрыми, эффективными, прозрачными и недискриминационными процедурами контроля и правовой защиты. Существует также и ряд дополнительных требований, но они не покрывают все компоненты системы контроля и правовой защиты и оставляют членам Союза широкие возможности для выбора соответствующих механизмов.

Стоит уделить отдельное внимание ситуации складывающейся в настоящее время в системе госзаказа ЕС, которая может изменить заложенные в директивах принципы, в том числе открытости и доступности.

Из-за кризиса многие страны — США, Бразилия, Китай, Турция и Россия — установили национальные преференции, из-за которых половина рынка госзакупок оказалась закрытой для международного бизнеса, отмечает Еврокомиссия. «ЕС надо перестать быть наивным. Наши ведомства или целые страны ощущают дискриминацию со стороны торговых партнеров, а некоторые страны и вовсе не допускают европейский бизнес на свой рынок», — подумал комиссар по внутренним рынкам Мишель Барнье.

В конце марта 2012 г. Еврокомиссия официально объявила о готовности закрыть доступ к европейским госзакупкам компаниям из тех стран, где действуют преференции национальным поставщикам товаров и услуг для госорганов.

Подготовленный Еврокомиссией законопроект предполагает выборочные санкции — симметричное ограничение доступа на рынок ЕС для стран или компаний, которые практикуют дискриминацию. Также Еврокомиссия намерена начать переговоры с другими странами по взаимному исключению дискриминации.

На текущий момент ограничения на доступ к госзакупкам в ЕС компаний из третьих стран действуют преимущественно в сфере обслуживания (телекоммуникации, транспорт, почта, водоснабжение, энергосети), где, согласно регламенту 2004/17/ЕС, заказчик имеет право исключить из тендера компании, чье предложение более чем на 50% сформировано товарами иностранного производства. Еврокомиссия предлагает расширить рамки применения этого правила для контрактов стоимостью свыше 5 млн евро независимо от сферы закупок. Исключение заявки по заявлению заказчика будет в двухмесячный срок рассматриваться Еврокомиссией, которая примет во внимание, насколько открыт рынок госзаказа в той стране, откуда происходит товар.

В случае многочисленных и серьезных нарушений прав европейских компаний Еврокомиссия получит возможность провести расследование и приступить к переговорам с третьей стороной, а в случае отказа страны открыть свой рынок госзаказа — запретить доступ компаний этой страны к тендерам в определенной отрасли или наложить штраф в виде антидемпинговой пошлины. Кроме того, заказчики должны будут отчитываться перед Еврокомиссией в передаче контракта стороне, предложившей «ненормально низкую» цену. Заниженной цена будет считаться тогда, когда «предложение окажется слишком хорошим, чтобы быть правдой» (имеется в виду сравнение цены на товар на открытом рынке и цены в заявке). Заметим, что если сумма тендера меньше установленных порогов (для большинства позиций — 5 млн евро), то на него распространяется регулирование конкретной страны ЕС, однако принцип недискриминации поставщика по национальному признаку также должен соблюдаться.

Еврокомиссия ожидает введения новых норм в действие во второй половине 2013 г., однако прежде проекту предстоит одобрение квалифицированным большинством в Совете министров и Европарламенте, при этом не все члены ЕС одобряют столь радикальную инициативу. В частности, Германия опасается за доступ продукции своей автомобильной индустрии и IT-компаний к госзаказу в ЕС по причине того, что предлагаемые ограничения могут распространяться и на совместные предприятия — компании с

высокой долей участия иностранного капитала. При этом, по расчетам экспертов, открытие только рынка госзаказа Китая оценивается в сумму от 81 млрд до 208 млрд евро в год в зависимости от методики подсчета. Однако китайская сторона уже поспешила заявить о неизменности своей позиции по вопросу облегчения доступа к госзаказу.

Итак, какие же симметричные меры могут быть приняты по отношению к российским фирмам, желающим участвовать в тендерах, проводимых в ЕС.

Отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений в Российской Федерации регулируются Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» № 94-ФЗ от 21 июля 2005 г. (далее — Закон о размещении заказов) (ч. 1 ст. 1 указанного закона).

По сравнению с предыдущим законом, регулировавшим данные правоотношения, Закон о размещении заказов устанавливает, что участником размещения заказа может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель (ст. 8 Закона о размещении заказов). Данное положение является шагом вперед, предоставляя возможность иностранным компаниям на равных началах участвовать в проводимых закупках. Согласно ст. 6 Федерального закона № 97-ФЗ от 6 мая 1999 г. иностранные поставщики (исполнители) товаров (работ, услуг) могли принимать участие в конкурсе в случае, если производство товаров (работ, услуг) для государственных нужд в Российской Федерации отсутствует или экономически нецелесообразно.

Таким образом, в рамках симметричного ответа Еврокомиссия не сможет запретить участие российских компаний в закупках проводимых институтами и учреждениями ЕС.

Вместе с тем ст. 13 Закона о размещении заказов предусмотрено право органа исполнительной власти, осуществляющего нор-

мативное правовое регулирование в сфере размещения заказов устанавливать условия допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, выполняемых, оказываемых иностранными лицами, для целей размещения заказов.

В настоящее время Министерством экономического развития Российской Федерации подготовлен и находится на регистрации в Минюсте приказ «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей размещения заказов на поставки товаров для нужд заказчиков» № 120 от 12 марта 2012 г., согласно которому при размещении заказов на поставки товаров для нужд заказчиков путем проведения конкурса или аукциона, в том числе открытого аукциона в электронной форме, участникам размещения заказа, заявки на участие которых содержат предложения о поставке товаров российского и (или) белорусского происхождения, предоставляются преференции в отношении цены контракта в размере 15%. К таким товарам относятся: живые животные, свинина свежая, охлажденная, замороженная, текстильные изделия, одежда, мех и изделия из меха, продукция органического и неорганического синтеза, комбайны зерноуборочные, самоходные машины и оборудование прочие, агрегаты, узлы и детали машин и оборудования для строительства, машины коммунальные разного назначения (кроме автомашин), оборудование и аппаратура для радио, телевидения и связи, аппаратура медицинская; средства измерения; фото- и киноаппаратура; часы, автомобили, прицепы и полуприцепы, кузова для автомобилей, детали и принадлежности к автомобилям, гаражное оборудование, транспортные средства прочие.

Таким образом, адекватным ответом может стать введение соответствующих преференций для товаров, производимых в ЕС.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ

**Редион Лули  
(Албания)**

магистрант юридического факультета  
Российский университет дружбы народов

*redion14@yahoo.com*

Идея общего пространства внешней безопасности была сформулирована на саммите России и ЕС в Санкт-Петербурге в мае 2003 г. Создание такого пространства предусматривало партнерство России и ЕС по пяти направлениям:

- усиленный диалог по вопросам международных отношений и безопасности;
- борьба с терроризмом;
- нераспространение ОМУ и средств его доставки, усиление режимов экспортного контроля и разоружение;
- сотрудничество в области кризисного урегулирования;
- сотрудничество в области гражданской защиты.

Все вышеназванные направления сотрудничества Россия-ЕС в области внешней безопасности были включены в текст «Дорожной карты» по общему пространству внешней безопасности 2005 г. Данный документ не создает никаких прав и обязательств для сторон в рамках международного законодательства. Дорожная карта представляет собой декларацию о политических намерениях, но тем не менее является главным ориентиром для развития правового сотрудничества России — ЕС в данной области с 2005 по 2013 г.

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) 1994 г. учреждающего партнерство между РФ с одной стороны, Европейскими сообществами и их государствами-членами с другой стороны, не посвятила ни одного раздела сотрудничеству сторон в области внешней безопасности. Правовая база данного сотрудничества содержится в малочисленных специальных соглашениях и в совместных заявлениях и планах, которые принимаются на саммитах Россия — ЕС.

Основные принципы, направления и возможные формы сотрудничества России и Евросоюза в борьбе с терроризмом заложены в Совместном заявлении о борьбе с терроризмом (принято на саммите Россия — ЕС в ноябре 2002 г.). В данном документе обе стороны заявляют об их намерениях ускорить процесс подписания Соглашения между Европолем и РФ об обмене технической и стратегической информации, а также интенсифицировать работу в борьбе с терроризмом следуя правовым основам ООН в этом направлении<sup>1</sup>.

Противодействие терроризму стало ключевым элементом утвержденных на Московском саммите Россия — ЕС (май 2005 г.) «дорожных карт» формирования двух из четырех общих для России и Евросоюза пространств партнерства — свободы, безопасности и правосудия («второе» пространство) и внешней безопасности («третье» пространство). В настоящее время приоритеты антитеррористического взаимодействия между Россией и ЕС определяются в ходе заседаний Постоянного совета партнерства Россия — ЕС по вопросам свободы, безопасности и правосудия<sup>2</sup>.

Что касается сотрудничества РФ и ЕС в области нераспространения оружия массового уничтожения и разоружения оно начало развиваться основываясь прежде всего на Планах о совместных действиях Совета Европейского Союза (1999/878/ОВПБ) в

---

<sup>1</sup> См.: Саммит ЕС — Россия: Совместное заявление о борьбе с терроризмом от 11 ноября 2002 г. URL: [http://www.foreignpolicy.org.tr/documents/eu\\_russia\\_summit\\_111102\\_p.htm](http://www.foreignpolicy.org.tr/documents/eu_russia_summit_111102_p.htm).

<sup>2</sup> См.: О сотрудничестве России и ЕС в сфере борьбы с терроризмом (справка). URL: <http://www.mid.ru/bdcomp/nsrkonfl.nsf/8850205d7c032570432569e000362cb1/a9fd7ddd20ada1f5442579370027dc99!OpenDocument>.

связи с принятием программы сотрудничества Европейского союза по нераспространению и разоружению в Российской Федерации от 17 декабря 1999 г.

Данным документом принимается Программа сотрудничества Европейского союза по нераспространению и разоружению в Российской Федерации (далее — Программа). Цель Программы — поддержать Российскую Федерацию в ее усилиях по безопасной и экологически обоснованной ликвидации и/или конверсии инфраструктуры и оборудования, связанного с ОМУ, а также обеспечить правовую базу для активизации Европейского Союза в совместных действиях по снижению риска на территории Российской Федерации в форме совместных проектов<sup>1</sup>.

Отношения между Россией и Европейским союзом в военной сфере являются одним из важных направлений работы в рамках «дорожной карты» по общему пространству внешней безопасности. Впервые вопрос о налаживании двустороннего диалога в области безопасности и кризисного регулирования был поднят на саммите Россия — ЕС в Париже в октябре 2000 г. Там была принята «Совместная Декларация об укреплении диалога и сотрудничества по политическим вопросам и вопросам безопасности в Европе». В ней ставилась задача расширять спектр регулярных консультаций на экспертном уровне по вопросам обороны и безопасности<sup>2</sup>.

Существенным событием в сотрудничестве в военной сфере стало согласие России принять участие в операции ЕС в Чаде и Центральноафриканской Республике. 5 ноября 2008 г. между РФ и ЕС было подписано Соглашение о принятии участия Российской Федерации в военной операции ЕС в Чаде и Центральноафриканской республике (EUFOR Tchad/RCA). Целью данного соглашения

---

<sup>1</sup> План о совместных действиях Совета Европейского Союза (1999/878/ОВПБ) в связи с принятием программы сотрудничества Европейского союза по нераспространению и разоружению в Российской Федерации от 17 декабря 1999 г. URL: [http://www.russianmission.eu/userfiles/file/joint\\_action\\_plan\\_1999\\_russian.pdf](http://www.russianmission.eu/userfiles/file/joint_action_plan_1999_russian.pdf).

<sup>2</sup> См.: Joint Declaration on strengthening the dialogue and co-operation in political and security matters in Europe. Paris, 30 October 2000. URL: <http://www.bits.de/EURA/EURAMAIN.htm>.

являлось присоединение России к Плану о совместной операции (2007/677/ОВПБ) ЕС в Чаде и Центральноафриканской республике, который был принят решением Совета ЕС 15 октября 2007 г.<sup>1</sup>

Между Россией и ЕС также достигнута договоренность изучить возможность участия российских экспертов в заседаниях рабочих групп Европейского оборонного агентства (ЕОА) по вопросам, представляющим взаимный интерес в области создания новых образцов вооружения и военной техники, а также модернизации и обслуживания образцов, стоящих на вооружении.

Принятая 12 декабря 2003 г. Европейская стратегия безопасности оценивает совместные усилия ЕС, России, ООН и США крайне необходимыми для разрешения в будущем арабско-израильского конфликта<sup>2</sup>.

Правовое сотрудничество в области гражданской защиты осуществляется на основе Административной договоренности МЧС России и Гендиректоратом Еврокомиссии по окружающей среде о сотрудничестве, взаимной помощи и авиационной поддержке при реагировании на чрезвычайные ситуации от 25 июня 2008 г. На основе данной договоренности ежегодно проводится обмен визитами делегаций Отдела гражданской защиты ЕК и МЧС России для ознакомления с деятельностью в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Постоянно взаимодействуют Национальный центр управления кризисными ситуациями МЧС России и Центр мониторинга и информации ЕК, обмениваясь оперативной информацией в области борьбы с катастрофами<sup>3</sup>.

Как мы видим из вышеизложенного, сотрудничество в сфере внешней безопасности между Россией и ЕС развивается медленными

---

<sup>1</sup> См.: Agreement between the European Union and the Russian Federation on the participation of the Russian Federation in the European Union military operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic (Operation EUFOR Tchad/RCA) // OJ L307 of 18/11/2008. — P. 16.

<sup>2</sup> См.: Безопасная Европа в мире, который должен стать лучше. Европейская стратегия безопасности 12 декабря 2003 г. URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIRU.pdf>.

<sup>3</sup> Официальный сайт Постоянного представительства Российской Федерации в ЕС. URL: <http://www.russianmission.eu/ru/grazhdanskaya-zashchita>.



темпами из-за отсутствия специального договора, который охватывал бы все направления сотрудничества в данной сфере. В этом плане инициативу взяла Россия и 5 июня 2008 г. Президент РФ выступил с инициативой о разработке Договора о европейской безопасности (ДЕБ). Его суть — создать в области военно-политической безопасности в Евро-Атлантике единое, неразделенное пространство, чтобы окончательно разделаться с наследием «холодной войны».

После того как российской стороной был подготовлен проект Договора о европейской безопасности Президент России направил его руководителям соответствующих стран, а также исполнительным главам международных организаций на евро-атлантическом пространстве: НАТО, Евросоюз, ОДКБ, СНГ, ОБСЕ. Конечно же речь не идет о двустороннем договоре между Россией и ЕС, но смотря на то, что государства — члены ЕС являются членами НАТО и ОБСЕ станет ясно, что ЕС играл бы большую роль в исполнении положений данного проекта договора в случае будущего присоединения к ним.

Российская инициатива Договора о европейской безопасности стала катализатором оживленных дискуссий в Евро-Атлантике. Появился ряд идей, созвучных ДЕБ. Президент Франции предложил новый формат взаимодействия между Евросоюзом и его соседями, включая Россию, Турцию и Балканы. Совместно с Казахстаном Франция также выдвинула инициативу создания «сообщества безопасности» Евро-Атлантики и Евразии. Италия предложила «дорожную карту» со своим видением пути к более справедливому устройству европейской безопасности<sup>1</sup>.

По итогам встречи Президента Российской Федерации и Федерального канцлера Германии 4–5 июня 2010 г. в г. Мезеберге был принят меморандум. В этом меморандуме исходя из принципа неделимости безопасности всех государств на евроатлантическом пространстве, Президент России и Канцлер ФРГ предлагали рассмотреть возможность создания Комитета Россия — ЕС по вопросам внешней политики и безопасности (КВВПБ Россия — ЕС) на министерском уровне.

---

<sup>1</sup> См.: *Лавров С.В.* Внешняя политика России — вклад в укрепление международной безопасности и стабильности // Дипломатический ежегодник, 2010 г.

В частности, Комитет мог бы быть уполномочен на то, чтобы: служить форумом для обмена мнениями по текущим вопросам международной повестки дня в сфере политики и безопасности и разрабатывать основные принципы проведения совместных гражданских/военных операций России и ЕС по кризисному регулированию<sup>1</sup>. К сожалению до сих пор не создан Комитет России и ЕС по внешней политике и вопросам безопасности. На данном этапе развития разносторонних взаимоотношений России с Европейским Союзом нужно отметить, что сотрудничество по вопросам внешней безопасности и кризисного регулирования отстает по сравнению с сотрудничеством России с НАТО в той же области. Между Россией и НАТО создан Совет Россия — НАТО, который уполномочен принимать решения в области внешней безопасности и кризисного урегулирования. Между РФ и ЕС нет пока серьезных шагов в сторону реализации на практике «Мезебергской инициативы» по созданию органа координирующего совместные действия Российской Федерации и Европейского Союза в области безопасности и кризисного регулирования. Существует мнение о том, что нет необходимости создания дублирующих органов раз политика безопасности и обороны ЕС зависит от НАТО.

По мнению профессора С.Ю. Кашкина, новый договор о сотрудничестве между РФ и ЕС, так называемый Договор о стратегическом партнерстве (ДСП), который должен заменить Соглашение о партнерстве и сотрудничестве 1994 г. в разделе, посвященном общему пространству внешней безопасности «должен предусмотреть сотрудничество военных структур России и ЕС вплоть до проведения совместных учений и совместной подготовки личного состава. В качестве дополнительной цели взаимодействия сторон в этой области можно определить построение общего пространства обороны и безопасности»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Меморандум по итогам встречи Президента России и Федерального канцлера Германии 4–5 июня 2010 г., г. Мезеберг. URL: [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/575](http://news.kremlin.ru/ref_notes/575).

<sup>2</sup> Кашкин С.Ю. Будущий договор о сотрудничестве между Россией и Европейским Союзом и господство права // Материалы международной конференции, проведенной в МГИМО (У) МИД России и МГЮА 28–29 сентября 2007 г. — СПб., 2008. — С. 65–66.

# С Е К Ц И Я НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПРОГРЕСС

## СОГЛАШЕНИЕ О КООРДИНАЦИИ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ПОЧТОВОЙ И ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ СВЯЗИ

**Анастасия Викторовна Колесникова**

соискатель кафедры международного права  
МГИМО (У) МИД России

В настоящее время мировая экономическая система характеризуется сложным взаимодействием основных сфер экономики: производства, технологий, рынков капиталов, товаров, услуг, информации. Международный рынок меняется под воздействием информационной системы, что влияет на развитие транснациональных деловых отношений, в результате чего, трансграничное движение лиц, товаров, услуг и капиталов приобретает доминирующее значение.

Международное сотрудничество государств в области производства, технологий, электросвязи является эффективным инструментом модернизации наукоемких отраслей экономики страны, катализатором научно-технического прогресса в области средств связи, информации, коммуникационной инфраструктуры.

В 1865 г. был создан Международный союз электросвязи (МСЭ)<sup>1</sup>, который является международной организацией системы Организации Объединенных Наций<sup>2</sup>. МСЭ — ведущее учреждение

---

<sup>1</sup> См.: *Вылегжанин А.Н.* Международное право. — М.: Изд-во Юрайт; ИД Юрайт, 2011. — С. 406.

<sup>2</sup> В 1932 г. «Международный телеграфный союз» в связи с развитием техники электросвязи был переименован в «Международный союз электросвязи», а в 1947 г. он стал специализированным учреждением.

ООН в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и всемирный координационный центр для правительств и частного сектора по вопросам развития сетей и услуг<sup>1</sup>.

МСЭ, основывающийся на принципе международного сотрудничества между правительствами (государства-члены) и частным сектором (члены секторов, ассоциированные члены и академические организации), является главным всемирным форумом, в рамках которого стороны могут добиваться консенсуса по широкому кругу вопросов, влияющих на будущее направление развития отрасли ИКТ<sup>2</sup>.

Основной целью МСЭ является обеспечение каждого человека легким и доступным в ценовом отношении доступом к информации и связи и оказание ощутимого содействия в социально-экономическом развитии в интересах всех людей. Данные цели достигаются либо путем разработки стандартов, используемых для создания инфраструктуры предоставления услуг электросвязи во всем мире, путем справедливого управления использованием радиочастотного спектра и спутниковых орбит, помогающих донести беспроводные услуги до каждого уголка мира, либо посредством предоставления поддержки странам в осуществлении их стратегий развития электросвязи. Целью Союза также является обеспечение и расширение международного сотрудничества в региональном использовании всех видов связи, совершенствование технических средств, их эффективная эксплуатация.

Ключевым приоритетом является преодоление так называемого «цифрового разрыва» путем построения информационно-коммуникационной инфраструктуры, содействия созданию необходимого потенциала и развитию доверия при использовании киберпространства путем укрепления онлайн-безопасности. К числу наиболее острых проблем эпохи информации относятся обеспечение кибербезопасности и создание кибернетического про-

---

<sup>1</sup> См.: *Фердросс А.* Международное право / Пер.с нем. Ф.А. Кублицкого и Р.Л. Нарышкиной; под ред. Г.И.Тункина. — М.: Изд-во Иностран. лит-ра, 1959. — С. 591.

<sup>2</sup> Сайт Международного союза электросвязи. URL: <http://www.itu.int/ru/about/Pages/default.aspx>.

странства, и МСЭ принимает конкретные меры в этом отношении с помощью своей эпохальной Глобальной программы кибербезопасности<sup>1</sup>.

В период СССР сотрудничество в области электросвязи носило в первую очередь региональный характер (в значительной мере — с учетом социально-политической системы сотрудничающих государств). Однако в настоящее время преобладающим становится глобальный уровень такого сотрудничества, при элементах состоятельности и гармонизации региональных режимов, не обусловленных социально-политической системой сотрудничающих государств.

В 1991 г. СССР прекратил свое существование. Распад привел к образованию на мировой арене самостоятельных государств, субъектов международного права, носителей прав и обязательств государства-предшественника. Основываясь на исторической общности народов, связях между ними, учитывая двусторонние договоры, стремление к демократическому правовому государству, намерение развивать свои отношения на основе взаимного признания и уважения государственного суверенитета, стороны договорились об образовании Содружества Независимых Государств (СНГ). В Соглашении «О создании Содружества Независимых Государств» от 21 декабря 1991 г. государства — участники СНГ гарантировали выполнение международных обязательств, вытекающих из договоров и соглашений бывшего СССР. Однако правосубъектность бывшего Союза не перешла к Содружеству, что однозначно вытекало из Алма-Атинской Декларации — Содружество «не является ни государством, ни надгосударственным образованием»<sup>2</sup>.

В свете выше изложенного, отметим важную роль Соглашения «О координации межгосударственных отношений в области почтовой и электрической связи» от 9 октября 1992 г., закрепляющего «эффективное использование и развитие средств связи для устой-

---

<sup>1</sup> Сайт Международного союза электросвязи. URL: <http://www.itu.int/net/about/mission-ru.aspx>.

<sup>2</sup> Алма-Атинская Декларация от 21 декабря 1991 г. // Содружество. — 1992. — № 1. — С. 15.

чивого и надежного обеспечения связью населения, организаций и предприятий» (Преамбула). Соглашение «О координации межгосударственных отношений в области почтовой и электрической связи» от 9 октября 1992 г. устанавливает основы сотрудничества России и других государств, являющихся правопреемниками СССР, в области почтовой и электрической связи, а также определяет границы сотрудничества в условиях распада единой системы почтовой и электрической связи, существовавшей еще в Советском Союзе.

В соответствии с Соглашением, «стороны договорились координировать свои действия в области предоставления услуг связи, гармонизации развития сетей и средств связи, выработки концепций по научно-технической и тарифной политике, подготовки кадров и работы учебных заведений связи, защиты общих интересов государств в международных организациях по связи и их органах» (ст. 1). Стороны одобрили создание Администрациями связи государств — участников СНГ «Регионального содружества в области связи» (РСС) как межгосударственного координирующего органа (ст. 8).

В настоящее время, Региональное содружество в области связи — это организация, призванная осуществлять сотрудничество новых независимых государств в области электрической и почтовой связи на добровольных началах, принципах взаимоуважения и суверенности. Так, РСС был наделен полномочиями межгосударственного координирующего органа в области электрической и почтовой связи. Основными задачами деятельности РСС являются: расширение взаимовыгодных отношений между Администрациями РСС в гармонизации развития сетей и средств связи; координация вопросов в области научно-технической политики, управления радиоспектром, тарифной политики на услуги связи и взаиморасчетов, подготовки кадров; взаимодействие с международными организациями в области связи и информатизации; взаимного обмена информацией и др. Постоянно действующим исполнительным органом РСС является Исполнительный комитет<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> URL: [http://www.rcc.org.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=95&Itemid=310](http://www.rcc.org.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=95&Itemid=310).

Стратегическая линия РСС в настоящее время определяется как интеграция, с использованием преимуществ региональных механизмов, в мировое информационное сообщество. В последние годы во всем мире и в регионе СНГ начали стремительно внедряться информационно-коммуникационные технологии (ИКТ). В странах-участниках РСС внедрение и развитие ИКТ признается правительством одним из приоритетных направлений; ведется активная работа по развитию инфокоммуникаций.

В октябре 2002 г. правительствами стран СНГ было принято решение о создании Координационного совета государств-участников СНГ по информатизации при РСС (Координационный совет) как межгосударственного координирующего органа в сфере информационных технологий.

Выявляются следующие направления деятельности Координационного совета: налаживание многостороннего взаимовыгодного сотрудничества стран Содружества в сфере ИКТ; проведение согласованных действий в формировании общего информационного пространства СНГ; сближение нормативно-правовой базы; обмен информационными ресурсами; комплексное решение проблемы информационной безопасности; обеспечение успешной интеграции государств — участников СНГ в глобальное информационное общество<sup>1</sup>.

Полноправными членами Регионального содружества в области связи являются Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдавия, Россия (Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации), Туркменистан, Таджикистан, Узбекистан, Украина. Странами-наблюдателями выступают: Болгария, Латвия, Литва, Словения, Россия (Международная организация космической связи «Интерспутник»), Эстония (АО «Эсттелеком» Эстонская Республика, АО «Эстонская почта» Эстонская Республика)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> URL: [http://www.rcc.org.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=95&Itemid=310](http://www.rcc.org.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=95&Itemid=310).

<sup>2</sup> URL: [http://www.rcc.org.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=93&Itemid=313](http://www.rcc.org.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=93&Itemid=313).

Таким образом, Соглашение «О координации межгосударственных отношений в области почтовой и электрической связи» от 1992 г. имеет важное значение для развития международного сотрудничества в области электросвязи и закрепляет договоренность государств координировать свои действия «в области предоставления услуг связи, гармонизации развития сетей и средств связи, выработки концепций по научно-технической и тарифной политике, подготовки кадров и работы учебных заведений связи, защиты общих интересов государств в международных организациях по связи и их органах» (ст. 1).



# ЧЕЛОВЕК, БИОЭТИКА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

**Андрей Игоревич Сидоренко**

студент юридического факультета  
Пермский государственный национальный  
исследовательский университет

*andrew.i.sidorenko@gmail.com*

В условиях экспоненциального роста научных знаний в сфере биотехнологии вопросы международного регулирования этой сферы становятся все более актуальными. Тревожной является разнородность отношения отдельных государств и регионов мира к биотехнологии человека.

Как справедливо отмечал Ф. Фукуяма, «в мире существует опделенный спектр взглядов на этичность некоторых типов биотехнологии, в частности, манипуляций с генами. Наиболее ограниченную позицию занимает Германия и другие страны континентальной Европы, имеющие для этого исторические причины. ... С другой стороны — многочисленные страны Азии, по историческим и культурным причинам, куда меньше интересующиеся этической составляющей биотехнологий»<sup>1</sup>. Необходимо учитывать, что данная отрасль все активнее набирает обороты и зачастую способна служить благородным целям охраны здоровья и предотвращения наследственных заболеваний. В соответствии с Хельсинкской декларацией Всемирной Медицинской Ассоциации 1964 г. «прогресс медицины основан на научных исследованиях,

---

<sup>1</sup> Фукуяма Ф. Наше постчеловеческое будущее: последствия биотехнологической революции. — М., 2008. — С. 270–271.

которые, в конечном итоге, должны включать исследования с участием людей в качестве субъектов»<sup>1</sup>.

На сегодняшний день существует множество прогрессивных и потенциально опасных направлений в области генной инженерии человека, такие как оплодотворение *in vitro*, предимплантационная диагностика и скрининг, исследование стволовых клеток, клонирование человека, инженерия зародышевых путей и т.д. Некоторые из исследований способны нарушить право на достоинство человека, а также подвергнуть отдельные категории людей дискриминации по признаку генетических характеристик, что недопустимо, в соответствии с рядом деклараций международных организаций. Так, Всеобщая декларация ЮНЕКССО о геноме человека и правах человека, в ст. 1 и 6, закрепляет общность всех представителей человеческого рода и запрет дискриминации по признаку генов<sup>2</sup>, Декларация ООН о клонировании человека обращает к государствам-членам призыв «запретить все формы клонирования людей в такой мере, в какой они несовместимы с человеческим достоинством и защитой человеческой жизни»<sup>3</sup> и т.д.

В 1997 г. в рамках Совета Европы в г. Овьедо (Испания) была принята Конвенция о правах человека и биомедицине (далее — Овьедская Конвенция). В соответствии со ст. 2 данной Конвенции «интересы и благо отдельного человека превалируют над интересами общества или науки»<sup>4</sup>. Глава IV, именуемая «Геном человека», призвана учесть последние достижения в медицине, чтобы не

---

<sup>1</sup> Хельсинкская декларация Всемирной медицинской ассоциации этические принципы проведения медицинских исследований с участием человека в качестве субъекта. Июнь 1964 г. URL: <http://wma.net/en/30publications/10policies/b3/17c.pdf>.

<sup>2</sup> Всеобщая декларация ЮНЕСКО о геноме человека и правах человека от 11 ноября 1997 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/human\\_genome.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/human_genome.shtml).

<sup>3</sup> Декларация ООН о клонировании человека от 8 марта 2005 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/decl\\_clon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_clon.shtml).

<sup>4</sup> Конвенция Совета Европы о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением достижений биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине от 4 апреля 1997 г. // СПС «КонсультантПлюс».

допустить их использование против самого человека. Многие нормы Конвенции совпадают, если не текстуально, то по смыслу с положениями Декларации о геноме человека<sup>1</sup>. Определено, что генетическое тестирование, т.е. выявление информации о генетических отклонениях, может проводиться только в медицинских целях. В рамках данного метода необходимо учитывать добровольность заинтересованного лица, что также закреплено в ст. 5 Всеобщей декларации о геноме человека, и не допускать дискриминации, возможной при открытости информации о состоянии генов конкретных лиц.

Кроме того, для того чтобы избежать опасности создания мутированных организмов, в результате вмешательства в геном человека, в Конвенции фиксируется, что такое возможно только в профилактических, диагностических или терапевтических целях и только при условии, что оно не направлено на изменение генома наследников данного человека (ст. 13). Тем не менее, сегодня существуют два способа лечения методом генной терапии: соматическая терапия (не влияет на последующие поколения) и генеративная терапия (действие которой сохраняется у последующих поколений). Именно методом генеративной терапии можно навсегда излечить серьезные генетические заболевания, которых на сегодняшний день насчитывается около пяти тысяч, при том, что последствия были бы сравнимы с прививкой от оспы.

Также ст. 14 Овьедской Конвенции запрещена аутоэвгеника. Действительно, в перспективе проблемой является использование методов предимплантационной диагностики и скрининга, которые способны помочь родителям в избавлении их ребенка от наследственных болезней, но вместе с этим могут позволить выбирать цвет волос, пол, расу и уровень интеллекта. Данная возможность подразумевает неизбежную дискриминацию в случае невозможности всем слоям населения воспользоваться этой услугой, а также презюмирует согласие ребенка на осуществление его «конструирования». Эти проблемы усилятся при развитии инженерии зародышевых путей, которая позволит не ограничиваться набором генов

---

<sup>1</sup> См.: Романовский Г.Б. Генетические исследования и международное право // Международное публичное и частное право. — 2007. — № 4. — С. 12.

конкретных родителей. Тем не менее, необходимо учесть, что при абсолютном запрете подобных улучшений есть опасность появления «черного рынка» данных услуг.

В 1998 г. к Конвенции о правах человека и биомедицине был принят дополнительный протокол, касающийся запрещения клонирования человеческих существ, в соответствии со ст. 1 которого «запрещается любое вмешательство с целью создания человеческого существа, генетически идентичного другому человеческому существу, живому или умершему»<sup>1</sup>. Кроме указанного, существует еще три протокола к данной Конвенции: «о трансплантации органов и тканей человеческого происхождения»; «о биомедицинских исследованиях» и «о генетическом тестировании в целях здравоохранения». На сегодняшний день Овьедская Конвенция, так и не ратифицированная Российской Федерацией, в сочетании с указанными протоколами, является наиболее полным урегулированием вопросов биомедицины на межгосударственном (региональном) уровне.

В рамках Европейского союза в 1997 г. были приняты Резолюция о клонировании, которая взывает к действенному запрету клонирования человека по всему миру<sup>2</sup>, и Резолюция о клонировании человека, призывающая ввести в национальное законодательство уголовную ответственность за клонирование человека<sup>3</sup>. Для сравнения в Китае разрешено клонирование в терапевтических целях, в то время как репродуктивное клонирование запрещено<sup>4</sup>. Следовательно, желающие проводить эксперименты по клониро-

---

<sup>1</sup> Дополнительный протокол к Конвенции о защите прав человека и достоинства человеческого существа в связи с использованием достижений биологии и медицины, касающийся запрещения клонирования человеческих существ от 12 января 1998 г. // Международные акты о правах человека: Сб. документов. — М.: Норма — ИНФРА-М, 2002. — С. 751–752.

<sup>2</sup> Resolution of European Parliament on cloning // Official Journal C 115, 14/04/1997. — P. 92.

<sup>3</sup> Resolution of European Parliament on human cloning // Official Journal C 034, 02/02/1998. — P. 164.

<sup>4</sup> См.: *Liao L., Zhao R.* Stem cell research in China. URL: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2435574>.

ванию в целях выращивания человеческих органов будут их осуществлять в странах, придерживающихся более свободных взглядов, в то время как в Европе можно довольствоваться лишь ксенотрансплантацией (т.е. пересадкой органов иных биологических видов), которая урегулирована Комитетом министров Совета Европы рекомендацией от 2003 г.<sup>1</sup>, либо выращиванием органов из простых клеток путем занесения их в матрицу, что в современных условиях позволяет получить только те органы, которые не обладают сложной системой кровеносных сосудов (сустав, мочевого пузыря и т.д.).

Исходя из вышеизложенного следует, что в настоящее время имеется необходимость унифицированного контроля биотехнологии человека. Именно международный контроль является наиболее эффективной формой, так как подразумевает влияние давления представителей всех или большинства мировых полюсов. Но в процессе данного контроля, необходимо учитывать интересы различных групп. Это возможно осуществить путем проведения трехсторонних международных консультаций представителей ученых-генетиков, специалистов по биоэтике и госслужащих от каждого государства. В рамках подобных консультаций возможно решение наиболее важных вопросов биотехнологии, в том числе биотехнологии человека, и придания этим решениям формы международных соглашений, а благодаря обеспечению интересов всех заинтересованных групп контроль не будет принимать крайних форм.

В феврале 2012 г. в Москве прошел международный конгресс «Глобальное будущее 2045», в рамках которого выступили наиболее видные ученые в области естественных и гуманитарных наук со всего мира<sup>2</sup>. В ходе конгресса не раз отмечался стремительный рост технологий и эволюция человеческого мышления, обсуждалось предназначение человека и его способность ответить на вызовы глобальных проблем, путем использования научных знаний, в том числе в сфере биотехнологии человека. На сегодняшний

---

<sup>1</sup> Рекомендация Комитета Министров Совета Европы о ксенотрансплантации от 19 июня 2003 г. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Официальный сайт Международного конгресса «Глобальное будущее 2045». URL: <http://gf2045.ru>.

день, фактом является масса как полезных, так и просто научно значимых открытий в сфере геной инженерии. В 2009 г. был расшифрован геном неандертальца<sup>1</sup>, весной 2010 г. была впервые синтезирована искусственная клетка<sup>2</sup> и т.д. Данные события свидетельствуют об огромном потенциале и стремительном развитии биотехнологий, необходимо влекущих за собой массу этических и правовых вопросов о пределах участия в качестве субъекта исследований человека. Отсюда, необходимо избрать правильный путь регулирования данного вопроса. Возможно, наиболее адекватным в современных условиях является проведение границы между лечением и улучшением человека и запретом последнего. В действительности, только путем длительного и скрупулезного обсуждения каждого вопроса можно привести мир к единому регулированию и не допустить новой «гонки вооружений» или «утечки мозгов».

---

<sup>1</sup> First Draft of Neandertal Genome Unveiled at 2009 AAAS Annual Meeting. URL: [http://www.aaas.org/news/releases/2009/0213am\\_neandertal.shtml](http://www.aaas.org/news/releases/2009/0213am_neandertal.shtml).

<sup>2</sup> Synthetic Genome Brings New Life to Bacterium. URL: <http://www.sciencemag.org/content/328/5981/958.full.pdf>.

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЕРЕДАЧИ ТЕХНОЛОГИЙ

**Марк Владимирович Шугуров**

доктор философских наук, профессор  
Саратовская государственная юридическая академия

*shugurovs@mail.ru*

К одному из направлений воздействия современного международного права на международные отношения в сфере научно-технологического и связанного с ним экономического сотрудничества выступает регулирование международной передачи (трансфера) технологий, которые являются важнейшими достижениями НТП. В настоящее время технологии определяются достаточно широко не только Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), но и специалистами в области международной передачи технологий. В частности, P. Speser и L. Phyllis, подчеркивают, что технология является вспомогательным средством для осуществления активности. «Это может быть оборудование, техника, материалы и т.д. Поскольку люди вовлечены в различные виды деятельности, которые повторяются снова и снова, никогда не мешает создавать приспособления и другие полезные вспомогательные средства для того, чтобы мы могли действовать рационально и эффективно»<sup>1</sup>.

Способом приобретения соответствующих технологий на уровне международных отношений выступает трансфер технологий как важнейшая форма международного экономического и научно-технологического сотрудничества и развития (МНТСР), за-

---

<sup>1</sup> *Speser P., Phyllis L. The Art and Science of Technology Transfer. — Hoboken, New Jersey: Wiley, 2006. — P. 3.*

крепленная в многочисленных многосторонних и двухсторонних международных межгосударственных и межправительственных договорах. Международный трансфер технологий — это предметное поле самых разнообразных наук, в том числе теории международных отношений, мировой экономики<sup>1</sup> и, разумеется, науки международного права<sup>2</sup>.

Важность международной передачи технологий и, соответственно, ее международно-правового регулирования заключается в том, что через обеспечение соответствующего доступа появляется реальная возможность получить на коммерческой или некоммерческой основе инновационные технологические достижения для их использования в различных целях — начиная от защиты окружающей среды и заканчивая формированием современных информационно-коммуникационных систем.

Обращая свой регулятивный потенциал на международные технолого-трансферные отношения, являющиеся одновременно перспективной сферой предпринимательской активности и ресурсом глобального развития, международное право в очередной раз доказывает свою жизнеспособность и социальную ценность.

Комплексный подход к международно-правовому регулированию передачи технологий требует выделения его целевых ориентаций. Объективные цели международной передачи технологий нашли свое оформление и закрепление в положениях, содержащихся в источниках мягкого и твердого международного права. Различные международно-правовые инструменты закрепляют согласованные цели, задающие содержательный вектор международной передачи технологий и механизмы его эффективной реализации. Это позволяет говорить о международно-правовых целях передачи технологий. Их анализ является одним из актуальных вопросов международно-правовой доктрины применительно к сфере международного научного, технологического и инноваци-

---

<sup>1</sup> См.: *Rubin H.* International Technology Transfer. — London Graham & Trotman, 1995; *Rosenberg N., Frischtag C.* International Technology Transfer. — New York: Praeger, 1985.

<sup>2</sup> См.: *Joyner C.* International Law in the 21<sup>st</sup> Century: Rules for Global Governance. — Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2005. — P. 268.



онного сотрудничества и развития и, соответственно, к сфере технологического обмена между государствами и народами.

Понятие «цель международно-правового регулирования передачи технологий» отражает направленность воздействия международного права на регулирование международного обмена технологиями. Наличие целей является основой для разнообразных функций международного права в данной сфере. На наш взгляд, можно говорить о целях и функциях в общем, особенном и специальном аспекте.

В первую очередь следует выделить общие функции международного права применительно к рассматриваемой сфере — формирование, поддержание и развитие соответствующего международного правопорядка в сфере международного технологического обмена. Общие функции коррелируют общефункциональными целями международно-правового регулирования передачи технологий, которые являются своего рода конечными целями. Общефункциональные цели соответствуют предназначению международного права, его нормам, принципам и ценностям в целом, а также его предназначению в условиях глобализации научно-технологического сотрудничества и развития. Как представляется, общие цели являются основой общих норм и принципов международно-правового регулирования международной передачи технологий, вместе с которыми они образуют каркас международного правопорядка в данной сфере.

К международно-правовым целям общего характера в сфере передачи технологий следует отнести решение следующих глобальных задач — преодоление технологического, экономического, социо-культурного разрыва, обеспечение сбалансированного мирового развития, и, разумеется, обеспечение полного и эффективного осуществления международно-признанных прав и свобод человека. Международно-правовое регулирование трансфера технологий в условиях глобализации направлено на создание условий для реализации предназначения международных обменных процессов в данной сфере, а именно — на получение выгод самого разного плана. К ним следует отнести приобщение к технологическим ресурсам развития, выход на мировые рынки технологий,

технологическую модернизацию экономики и других секторов общественной жизни.

На наш взгляд, международная передача технологий является важнейшим механизмом, способным обеспечить полное и эффективное осуществление права человека и народов, предусмотренное в ст. 15 (1) (b) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Речь идет о праве человека и народов на участие в научно-технологическом прогрессе и практическое использование его результатов (REBSP).

В качестве одной из общезначимых целей следует выделить обеспечение развития, что находит свою конкретизацию в непосредственных целях развития той или иной сферы общественной жизни, находящейся в поле интенсивного международного сотрудничества. Если говорить о цели развития, то она отличается комплексным характером. Развитие можно понимать в общем, особенном и специальном смысле. В общем смысле развитие — общезначимое движение по линии усовершенствования, а также прогресс в различных сферах общественной жизни, который не может осуществляться вне использования технологий и обмена ими.

В международно-правовом смысле развитие как международно-правовая цель означает направленность общественных процессов на полное и эффективное осуществление универсального права человека и народов на развитие, заключающегося в приобретении новых социально позитивных качеств. Реализация данного права в условиях глобализации научно-технологического и инновационного сотрудничества — весьма актуальная тема международно-правовой доктрины. Она интенсивно обсуждается в теории мирового развития<sup>1</sup>. На этом фоне повышенной актуальностью начинает отличаться исследование взаимоотношения REBSP с целым рядом международно-признанных прав человека — с правом на развитие, правом каждого на защиту моральных и материальных интересов в отношении произведений, автором которых он является и т.д.

---

<sup>1</sup> См.: *Evenson R., Ranins G. (eds.) Science and Technology: Lessons for Development.* — Boulder, San Francisco: Westview, 1990.

В условиях техногенной цивилизации развитие немислимо без использования современных технологий. Как точно отметил G. Cohen, «по мере того, как мир становится в возрастающей степени технологически взаимосвязанным, трансфер технологий из одной страны в другую играет ключевую роль в глобальном развитии»<sup>1</sup>. Решение проблем, стоящих не только перед отдельными государствами и народами, но и перед человечеством в целом, определяется характером и результатами применения технологических достижений. Следует констатировать, что использование технологий, особенно инновационных, — перспективный ресурс экономического, социального и человеческого развития. Поэтому к важнейшим направлениям международного сотрудничества относится глобальная задача достижения посредством передачи технологий целей развития в единстве всех составляющих его элементов.

Государства и международные организации высказывают свою приверженность поощрению передачи технологий в целях развития. Как отмечается в п. 60 Итогового документа пленарного заседания высокого уровня 65-й Генеральной Ассамблеи ООН «Выполнение обещания: объединение во имя достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия», государства и правительства «преисполнены решимости активизировать усилия по мобилизации адекватной и предсказуемой финансовой и технической поддержки, а также содействовать разработке и распространению соответствующей, доступной и устойчивой технологии и ее передаче на взаимосогласованных условиях, что имеет исключительно важное значение для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия»<sup>2</sup>.

Обеспечение нацеленности международной передачи технологий на достижение Целей развития и на благо человечества стано-

---

<sup>1</sup> *Cohen G. Technology Transfer. Strategic Management in Developing Countries.* — New Delhi, London: SAGE Publications, 2004. — P. 22.

<sup>2</sup> Резолюция ГА ООН. Итоговый документ пленарного заседания высокого уровня 65-й Генеральной Ассамблеи ООН. 22 сентября 2010 г. // Doc. GA/65/1. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/512/PDF/N1051262.pdf?OpenElement>.

вится одним из важнейших направлений активизации международно-правового регулирования глобального научно-технологического и инновационного развития. Этот вывод может быть аргументирован тем, что современное международное право по самой своей сути понимается как в отечественной, так и зарубежной международно-правовой доктрине как право сотрудничества и развития. Посредством оптимального обеспечения международной передачи технологий в целях развития происходит не только реализация, но и укрепление социальной ценности международного права. Излишними были бы и доказательства решающего значения, которое принадлежит полному и эффективному осуществлению права человека и народов на развитие.

На наш взгляд, наиболее общая классификация развития включает в себя выделение особенных целей развития — экономических и внеэкономических целей, находящихся в отношении взаимодополнительности. В итоге повышенной актуальностью отличается международно-правовое регулирование передачи технологий для формирования сбалансированного сочетания экономического и внеэкономического их использования. Следует оговориться, внеэкономические цели не представляют собой целей неэкономических.

Передача технологий — это заметная часть экономического сотрудничества. Одним из аспектов международной передачи технологий было и остается достижение целей устойчивого роста мировой экономики и экономического развития отдельных государств и регионов. Так, в соответствии с Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в области использования космической и авиационной техники, технологий и дистанционного зондирования Земли 1998 г.<sup>1</sup> предусматривается расширение и углубление сотрудничества по использованию космических и авиационных технологий для решения социально-экономического развития обоих государств и обеспечения

---

<sup>1</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в области использования космической и авиационной техники, технологий и дистанционного зондирования Земли 1998 г. URL: <http://www.roscosmos.ru/main.php?id=280&did=1115&print=1>.

их безопасности. Обязательства по обмену технологиями предусматривает в ст. 1, а передача в ст. 4.

В результате технологических сдвигов и формирования глобального экономического пространства и глобального пространства обращения технологий мировая экономика становится все более технологически и инновационно ориентированной, а конкурентоспособность начинает непосредственно зависеть от приобретения и использования знаний. Доступ к знаниям и технологиям с последующим их использованием стал ключом к экономическому успеху. Иными словами, «знания, почерпнутые из глобальной экономики, составляют фундаментальную основу экономической “гонки за лидерами” и устойчивого роста»<sup>1</sup>.

Наибольший экономический эффект связан с использованием технологий, называемых «высокими». Предельно четко обозначен интерес к биотехнологиям, нанотехнологиям, космическим технологиям. Это объясняется тем, что они обеспечивают конкурентоспособность национальных экономик и отдельных компаний, определяют экономический рост, содействуют изменению способа производства, ведут к достижению экономической и военной безопасности государств.

Одной из наиболее заметных тенденций глобального масштаба является усиление коммерческой ценности передаваемых технологий. В рамках глобальной экономики конкурентоспособность не только государств, но их регионов и, наконец, конкретных хозяйствующих субъектов зависит от их технологической мобильности — способности разрабатывать и внедрять инновационные технологии, что связано с получением соответствующих преимуществ. Все это обеспечивается благодаря активному участию в международном трансфере, позволяющего выйти на мировые рынки технологий и рынки тех или иных регионов и государств. Это позволяет сэкономить время и не создавать собственные аналоги, а сосредоточиться на иных перспективных технологических направлениях в динамично развивающихся отраслях экономики или других секторах общественной жизни. Передача технологий в

---

<sup>1</sup> Комиссия по росту и развитию: Доклад о росте. Стратегии устойчивого роста и инклюзивного развития. — М., 2009. — С. 41.

экономических целях непосредственно связана с информационным и институциональным обеспечением передачи технологий, а также развитием технической помощи и рынка услуг.

В настоящее время доминирующей парадигмой развития является стратегия устойчивого развития. Нельзя не согласиться с тем, что реализация стратегии устойчивого развития как парадигмы современной цивилизации во многом зависит от структуры отношений в сфере трансфера технологий<sup>1</sup>. В свою очередь глобальная устойчивость возможны только при эффективном международно-правовом регулировании трансфера технологий. Следует напомнить, что трансферные процессы являются мощным инструментом устойчивого развития во всех его измерениях — экономическом, социальном, экологическом, человеческом. Однако реализация его потенциала во многом зависит от разрешения как вполне традиционных, так и новых проблем, возникающих в рамках отношений по международной передаче технологий в условиях глобализации, касающихся, например, распространения новейших, экологически чистых и низко-углеродных технологий, не говоря уже о распространении передовых финансовых и производственных практик.

В указанном контексте внеэкономические цели — это широкий круг составных аспектов устойчивого развития, таких как социальное, культурное развитие, развитие научно-технологического, инновационного и человеческого потенциала. Поэтому экономические цели передачи технологий, если подходить к этому вопросу с широких позиций, так или иначе должны быть согласованы с общим комплексом целей устойчивого развития и быть интегрированы в них. Одновременно это приводит к мысли о существовании специальных целей развития во всех составляющих его аспектах, включая решение разнообразных глобальных проблем современности — изменение климата, обеспечение продовольственной

---

<sup>1</sup> См.: *Gardner Ph.J., Douglass F.* A Technology Transfer Framework for Global Sustainable Development // Canada's National Laboratory for Particle and Nuclear Physics. Technology Transfer Bulletin. TRI-PP-98-13. June 1998. — P. 6; *Ahmed A., Stein J.* Science, Technology and Sustainable Development: a World Review // World Review of Science, Technology and Sustainable Development. — 2004. — Vol. 1. — № 1. — P. 6–7.

безопасности, развитие альтернативных источников энергии<sup>1</sup>, развитие человеческого потенциала, преодоление бедности<sup>2</sup> и т.д. Таким образом, современная парадигма устойчивого развития предполагает нацеленность международного технологического обмена на решение общечивилизационных проблем. В частности, в Докладе Комитета по использованию космического пространства в мирных целях было подчеркнуто, что прикладные космические технологии обладают неопределимыми качествами, использование которых позволяет решать стоящие перед миром многие глобальные проблемы и задачи и содействовать улучшению жизни людей<sup>3</sup>.

С международно-правовой целью обеспечения развития в процессе передачи технологических достижений тесно связана цель равномерного распределения выгод от использования технологий. Она может быть обоснована тем, что в современном мировом сообществе выработано представление о том, что трансфер технологий, занявший ключевое место в глобальной экономике и глобальном развитии, должен ориентироваться на достижение целей сбалансированного и взаимовыгодного развития мирового сообщества в целом. В рассматриваемом контексте развитие — это процесс реализации права развивающихся стран на развитие, предусмотренное международно-правовыми инструментами. Поэтому к одной из глобальных задач относится обеспечение приемлемого, равномерного и справедливого распределения результатов научно-технологического развития между государствами и народами, не говоря уже о задаче преодоления технологического разрыва как одной из важнейших целей международно-правового регулирования трансфера технологий. Это особенно важно с учетом того, что

---

<sup>1</sup> См.: *Ockwell D., Mallett A. Low-Carbon Technology Transfer From Rhetoric to Reality.* — London: Routledge, 2012.

<sup>2</sup> См.: *James J., Elgar E. Technology, Globalization and Poverty.* — Cheltenham: Edward Elgar, 2002.

<sup>3</sup> Доклад Комитета по использованию космического пространства в мирных целях об осуществлении рекомендаций третьей Конференции ООН по исследованию и использованию космического пространства в мирных целях (ЮНИСПЕЙС-III), 23 июля 2004 г. // Doc. GA/59/174. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V04/565/74/PDF/V0456574.pdf?OpenElement>.

новейшими технологиями как стратегическим ресурсом преимущественно обладают развитые страны. Данные вопросы нашли самое детальное освещение в доктрине международного экономического права, обсуждающей такие способы преоления технологического разрыва как торговлю и инвестиции<sup>1</sup>.

Внимание к общефункциональным целям не должно вытеснять интерес к особым целям, через достижение которых происходит реализация общефункциональных международно-правовых целей.

1. Передача технологий в целях сохранения и устойчивого использования биоразнообразия. Международно-правовое регулирование передачи технологий и их разработки в соответствии с Конвенцией о биоразнообразии 1992 г. нацелено на обеспечение доступа к генетическим ресурсам, сохранение и устойчивое использование биоразнообразия.

2. Передача в целях использования природных биоресурсов. На сохранение и устойчивое использование трансграничных рыбных запасов нацеливает Преамбула, а также п. к ст. 5 Соглашения об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими.

3. Передача технологий в целях добычи минеральных ресурсов. Передача технологии в соответствии со ст. 144 Конвенции ООН нацелена на глубоководную разработку природных ресурсов морского дна Района. Эта цель нашла свое подтверждение в Разделе III «Передача технологии» Приложения к Соглашению 1994 г. об осуществлении части XI Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

4. Передача технологий в целях предотвращения загрязнения окружающей среды. В условиях экологизации мирового развития важное значение имеют положения международных актов, регулирующих вопросы передачи технологий в целях предотвращения риска причинения трансграничного ущерба от опасных видов деятельности и/или его уменьшения, т.е. в целях достижения международной экологической безопасности. Следует указать на п. 1 ст. 4 Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 г., ст. 16

---

<sup>1</sup> См.: *Kariyawasam R. International Economic Law and the Digital Divide: New Silk Road?* — Cheltenham: Edward Elgar, 2007. — P. 192–164.